IMPACTO DE LA URBANIZACIÓN EN LOS CENTROS HISTÓRICOS DE IBEROAMÉRICA

Jorge Enrique Hardoy
y Margarita Gutman

COLECCIONES
MAPFRE
1492

Rescatar y conservar una ciudad o un barrio ayuda a comprender mejor el pasado. El centro histórico está formado por los hombres, sus cambios y su adaptación a los ciclos cambiantes de la economía y la política de la ciudad como reflejo del país y, por lo tanto, de sus obras. Salvo contadas excepciones, todos los centros y las ciudades y pueblos históricos de Iberoamérica y el Caribe sufrieron durante las últimas décadas destrucciones y alteraciones importantes. En las grandes metrópolis, los centros históricos se han convertido con frecuencia en distritos desprestigiados y son rechazados por instituciones, comercios y por la administración como distantes, congestionados y hasta peligrosos. En este libro, los autores se centran en tres grandes temas: los enfoques teóricos y prácticos para la rehabilitación de los centros históricos; la identificación de los riesgos que corren los centros, ciudades y pueblos históricos iberoamericanos en el futuro; y la presentación de algunas iniciativas llevadas a cabo en la última década.

Jorge Enrique Hardoy (Buenos Aires, 1926). Ph. D. en Arquitectura. Presidente del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED - América Latina).

Margarita Gutman (Buenos Aires). Arquitecta. Investigadora del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED - América Latina). Profesora de la Universidad de Buenos Aires.

Colección Ciudades de Iberoamérica

IMPACTO DE LA URBANIZACIÓN EN LOS CENTROS HISTÓRICOS DE IBEROAMÉRICA

Tendencias y perspectivas

Director coordinador: José Andrés-Gallego
Director de Colección: Manuel Lucena
Diseño de cubierta: José Crespo



Paseo de Recoletos, 25 - 28004 Madrid
ISBN: 84-7100-488-7
Depósito legal: M. 27246-1992
Compuesto por Composiciones RALI, S. A.
Particular de Costa, 12-14 - Bilbao
Impreso en los talleres de Mateu Cromo Artes Gráficas, S. A.
Carretera de Pinto a Fuenlabrada, s/n., km. 20,800 (Madrid)
Impreso en España-Printed in Spain

JORGE ENRIQUE HARDOY
MARGARITA GUTMAN
Con la colaboración de SYLVIO MUTAL

IMPACTO DE LA URBANIZACIÓN EN LOS CENTROS HISTÓRICOS DE IBEROAMÉRICA

Tendencias y perspectivas



ÍNDICE

Tercera parte

CENTROS Y PUEBLOS HISTÓRICOS

Cuarta parte

LA REHABILITACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Quinta parte

CENTROS Y PUEBLOS HISTÓRICOS. ALGUNOS EJEMPLOS

Parte sexta

NUEVAS INICIATIVAS

APÉNDICES

PREFACIO

Al finalizar el siglo XX, la población urbana mundial será de tres billones. De esta manera, la mitad de la población de este planeta se albergará en ciudades.

El crecimiento urbano en las últimas décadas destaca particularmente en países del Tercer Mundo.

La urbanización de nuestra tierra/planeta en asentamientos humanos es un resultado del proceso de desarrollo de las últimas décadas. Las ciudades son un producto de los sueños, las visiones y las grandes manifestaciones de creatividad y trabajo. En el ámbito mundial, las ciudades generan un 60 % del PNB global; las ciudades son fuerzas dinámicas del desarrollo económico nacional.

El crecimiento de las ciudades del Tercer Mundo y en particular de las de América Latina está causando una enorme presión sobre la infraestructura urbana, que ya se encuentra bajo serios problemas y que no está en situación de responder adecuadamente a las necesidades de sus habitantes.

La superpoblación, la deficiencia cuantitativa y cualitativa de la vivienda, el acceso inadecuado al agua potable y a servicios sanitarios, así como la creciente cantidad de basura acumulada y no recogida y el deterioro de la calidad del aire son serios problemas en esas ciudades y van sin duda a empeorarse si no se toman las precauciones y acciones necesarias a tiempo.

La concentración de poblaciones en áreas urbanas plantea problemas complejos en la planificación y gestión de la salud ambiental, la energía y el transporte, el abastecimiento de agua potable y el manejo de los servicios de desagüe.

Los centros históricos de las grandes ciudades, así como las ciudades históricas de mediana y pequeña escala no han escapado a los fuertes procesos de transformación que a lo largo del tiempo se producen en esos asentamientos humanos con una densa riqueza cultural e histórica.

Desde los años sesenta se habla de la cultura de la pobreza, terminología usada por Oscar Lewis. En realidad, la mayoría de las ciudades de América Latina y el Caribe en los últimos treinta años han desarrollado cinturones de pobreza llamados favelas, barriadas o ranchos.

Es precisamente en estos asentamientos de barriadas donde la cultura de la pobreza se ha convertido en una cultura de lucha, supervivencia y esperanza.

Se consideraba en algunas escuelas del norte que en esas barriadas, focos de pobreza urbana, se desarrollaría la delincuencia, el crimen y las manifestaciones de un malestar social.

De hecho, los años sesenta y ochenta nos mostraron que, precisamente en esas barriadas, favelas y ranchos, se estableció un orden de organización informal y que estos asentamientos se encontraban en la situación contraria a la que se pensaba: estaban preparados para recibir la cooperación internacional para mejorar su calidad de vida en cuestiones de vivienda, salud, transporte, empleo, educación, etc.

Hoy el fenómeno de la favela, las «vidon villes», la barriada, se está planteando en el corazón y en los centros brasileños.

Los recientes acontecimientos en el «inner city» de Los Ángeles así como también en muchos otros «inner cities» y centros históricos del mundo nos muestran que nos encontramos ya no ante una *cultura de la pobreza* sino ante el concepto de CULTURA Y POBREZA.

Nos estamos encontrando con el fenómeno de una riqueza cultural histórica en conflicto con la pobreza urbana y la pobreza social de los habitantes. Esta pobreza también se presenta en la propia infraestructura decadente y deteriorada de los centros históricos. La situación se agrava también con la posible pérdida de los valores culturales de los centros históricos, ya que pondría en pie otros conceptos, a saber, la POBREZA DE LA CULTURA.

El tema de la preservación de los conjuntos históricos en las últimas tres décadas ha sido tratado fundamentalmente en el contexto de la restauración de monumentos y bienes culturales. En los últimos años somos conscientes de que no se puede concebir la restauración de los monumentos si eso no forma parte de una acción integral y conjunta de la rehabilitación urbana de los centros y ciudades históricos.

En 1977 en un coloquio latinoamericano que organizamos en Quito se definieron los centros históricos como «aquellos asentamientos humanos vivos fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo».

Esta definición sitúa, por primera vez, la problemática en términos sociales, culturales y económicos.

Con el afán de aproximarnos al concepto de patrimonio urbano con un nuevo enfoque para la conservación de áreas históricas y su medio ambiente, hemos pedido a un grupo interdisciplinario formado por urbanistas, historiadores, economistas, abogados especialistas en legislación urbana, restauradores, paisajistas, sociólogos y antropólogos, bajo la dirección de don Jorge Enrique Hardoy, para que, en forma unida e integrada, hicieran un estudio en América Latina y el Caribe con un enfoque común, donde el patrimonio, el desarrollo y la calidad de vida se interconectaran para dar una posible solución de progreso urbano sostenido.

El trabajo realizado por destacados profesionales bajo la dirección de Jorge Enrique Hardoy fue más allá de los resultados que suelen obtenerse en una investigación urbanística y/o sociedad económica tradicional, tanto por el nivel

de compromiso que los autores tuvieron, como por la metodología empleada que incluyó el diálogo, las entrevistas, las encuestas cruzadas, etc., mediante lo cual se buscó la participación activa de las autoridades locales y nacionales y de especialistas, así como la de los ciudadanos que los autores han entrevistado *in situ* durante el estudio.

El apoyo de todos ellos enriqueció nuestro concepto de patrimonio urbano. El primer libro se difundió ampliamente durante los años 1983-88 y fue utilizado por universidades, centros de estudio, gobiernos locales, profesionales en planificación urbana y desarrollo urbano y conservadores.

Al agotarse la primera edición del libro y en vísperas de la crisis urbana aguda que se presentaba en el ámbito mundial, hemos considerado, ante la acogida e interés que había suscitado el tema, solicitar a Jorge Enrique Hardoy una nueva versión ampliada del libro para una nueva edición.

En los últimos tres años, Jorge Enrique Hardoy y Margarita Gutman trabajaron para actualizar el libro de 1983, ampliando algunas partes, especialmente en lo que se refiere a gobiernos locales, organizaciones de base y municipios y a la interacción entre ciudad, centro histórico y medio ambiente.

Nuestra visión de conservación integral se está ya desarrollando en muchas ciudades históricas del mundo. Se están preparando proyectos de inversión integral para los centros históricos, basados en estudios de factibilidad económica financiera, en los que el aspecto cultural es uno de los múltiples componentes del desarrollo sostenido urbano y donde el *enfoque principal* se encuentra en el desarrollo humano, en la calidad de vida de los habitantes y en la propia protección del medio ambiente urbano deteriorado por la pobreza, por un lado, y, por otro, por las contaminaciones inherentes al consumo de la riqueza y del llamado progreso.

Actualmente, en América Latina y el Caribe, 21 centros históricos se encuentran inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. Gracias al enfoque emitido en este libro y a otros esfuerzos hechos por los gobiernos locales y nacionales y el propio pensamiento del Sistema de las Naciones Unidas, nos estamos acercando a la conservación integral de esas ciudades no como *monumentos estáticos* del pasado, sino como *conjuntos vivos del presente* con una "visión de desarrollo sostenido" para el futuro.

En julio de 1991, los alcaldes de todas las ciudades históricas del mundo se reunieron en Quebec (Canadá) en un encuentro internacional sobre la preservación de conjuntos históricos y urbanos en tiempos de cambio, desarrollando el concepto de *manejo urbano*.

Se comienza a hablar ya del manejo del patrimonio urbano que incluye un análisis morfológico, un inventario, inspección y monitoreo periódico y mantenimiento, incluyendo consultas continuas con los residentes y organizaciones de base, juntas de vecinos, etc.

El medio ambiente urbano y la pobreza urbana no pueden estar desligados del patrimonio cultural y del patrimonio urbano de los centros históricos.

El medio ambiente urbano sostenido es el que se desarrolla y crece en armonía con el potencial productivo y cambiante de ecosistemas en el ámbito local, nacional y global.

En junio de 1992, en el Foro Urbano Mundial de Curitiba y en la Conferencia de Desarrollo y Medio Ambiente en Río de Janeiro, el mundo se comprometió a garantizar que las ciudades tuvieran un desarrollo sostenido dentro del contexto del desafío de la Agenda 21, o sea, nuestro horizonte hasta el año 2001.

En este sentido, la Declaración de Curitiba invoca al mundo y especialmente a los gobiernos locales a:

* Trabajar para facilitar servicios básicos a todos los ciudadanos sin causar degradación ambiental adicional.
* Incrementar progresivamente la eficiencia energética.
* Reducir progresivamente toda forma de polución.
* Pensar en términos de un desgaste mínimo, economizando lo máximo.
* Compartir las desigualdades de orden social y de sexo; combatir la pobreza.
* Dar prioridad a las necesidades de los niños y sus derechos.
* Integrar la planificación ambiental en el desarrollo económico, entre otros.

El libro que se presenta en esta ocasión será, sin duda, un instrumento útil para actuar localmente pensando globalmente.

Me complazco en agradecer a todos los especialistas del grupo interdisciplinario que se dedicó a este trabajo con la calidad que les es reconocida; a todos los profesionales que con su colaboración aportaron y enriquecieron la documentación y a los habitantes de diferentes ciudades; también a organismos locales y nacionales que han colaborado en la ejecución de este trabajo.

Agradezco, asimismo, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y UNESCO por permitir que el trabajo pudiera llevarse a cabo, financiando la totalidad del estudio original y, parcialmente, la revisión del libro en colaboración con el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-AL América Latina.

Deseo también expresar mi agradecimiento y reconocimiento a Luciana Daelli y a Mario dos Santos, que tuvieron a su cargo la revisión de la primera edición, así como a Margarita Gutman y Ana Rosa Tealdo, que prepararon y cuidaron la presente edición.

A Jorge Enrique Hardoy mi estima y agradecimiento por su dedicación e incansable esfuerzo, energía e intelecto a lo largo de los años de vida profesional en la evolución de la problemática urbana.

Agradezco también a la Fundación MAPFRE América de Madrid por la ayuda brindada para publicar esta nueva versión de nuestro libro y su difusión, que estoy seguro de que será de gran utilidad para organismos y entidades dedicadas al bienestar urbano, a la gestión urbana, al patrimonio urbano y, por encima de todo, a la mejora de la calidad de vida de los habitantes.

SYLVIO MUTAL
Director Regional
Proyecto Regional de Patrimonio Cultural,
Urbano y Natural-Ambiental PNUD/UNESCO
Junio, 1992

PRÓLOGO DE LOS AUTORES

Hace algunos años se agotó la edición del libro *Impacto de la Urbanización en los centros históricos latinoamericanos*, preparado por Jorge E. Hardoy y Mario dos Santos, con la colaboración de Ramón Gutiérrez y Alejandro Rofman. La primera edición fue publicada en 1983 por el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo-PNUD/UNESCO, con sede en Lima. Ante la acogida y el interés que había suscitado el tema, el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo solicitó una nueva versión ampliada y corregida del texto.

Este nuevo libro modifica sustancialmente al anterior. Las partes primera y segunda respetan la estructura del libro editado en 1983, pero la actualizan y amplían de manera significativa. En cambio, la mayor parte de la parte tercera, la totalidad de la parte cuarta, y la mayoría de los capítulos que forman las partes quinta y sexta son totalmente nuevos. En este nuevo texto nos hemos concentrado especialmente en tres grandes temas: a) un ajuste de los enfoques teóricos y prácticos para la rehabilitación de los centros históricos enfatizando principalmente la gestión; b) la identificación de los riesgos que corren los centros, ciudades y pueblos históricos iberoamericanos en el futuro; y c) la presentación de algunas iniciativas llevadas a cabo en esta última década.

Agregamos nueve capítulos nuevos sobre ciertos temas básicos que, habiendo sido mencionados en el libro anterior, no aparecían suficientemente desarrollados; el capítulo XII, «El municipio como gobierno local y su relación con el centro histórico»; el capítulo XV, «Los actores que intervienen en la gestión del centro histórico»; el capítulo

XVI, «Los distintos tipos de acciones sobre el centro histórico: el manejo conservacionista, destructivo y constructivo»; y los capítulos XIV, «Los pueblos históricos»; y XXIII, «Cinco pueblos históricos iberoamericanos». También agregamos más ejemplos de centros históricos: capítulo XXI, «La ciudad vieja de Montevideo» y capítulo XXII, «El centro histórico de Santiago de Chile»; así como las nuevas iniciativas emprendidas en los últimos años: capítulo XXIV, «Ciudad de México y el terremoto de 1985: una experiencia de participación en la reconstrucción de un centro histórico», y capítulo XXVI, «Otras iniciativas: Olinda, Río de Janeiro, Santo Domingo y Buenos Aires».

Doce capítulos han sido sustancialmente modificados, expandiendo sus conceptos, precisando enfoques y actualizando la información: capítulo I, «¿Qué son los centros históricos?»; capítulo II, «Una tipología de áreas históricas»; capítulo III, «La evolución del pensamiento sobre los centros históricos»; capítulo V, «Origen de los sistemas urbanos de América Latina y el Caribe»; capítulo VI, «Tendencias de la distribución especial de la población y las transformaciones en los centros históricos a partir de 1860»; capítulo VIII, «Los habitantes, el uso del suelo y la vivienda en los centros históricos»; capítulo IX, «El empleo en los centros históricos»; capítulo X, »La descentralización urbana y los centros históricos»; capítulo XIII, «Legislación referida a los centros históricos. Normas vigentes y criterios propuestos»; capítulo XVIII, «Descubriendo un centro histórico»; capítulo XIX, «El centro histórico de Salvador, Bahía»; y capítulo XXV, «El centro histórico de Quito: iniciativas del municipio».

Los siguientes cuatro capítulos prácticamente no han sido modificados y tienen sólo algunas correcciones de estilo: capítulo IV, «Situación actual de los centros históricos»; capítulo VII, «Ciudad, región y nación: la dinámica económica urbana»; capítulo XI, «Los espacios abiertos en los centros históricos»; y el capítulo XVII, «La dimensión social y física en la rehabilitación de los centros históricos». El capítulo XX, «Centro histórico de Cuzco», tiene una actualización restringida debido a la escasez de información reciente que hemos podido recoger sobre el mismo.

JORGE E. HARDOY y MARGARITA GUTMAN

Buenos Aires, febrero de 1992

AGRADECIMIENTOS

La identificación y recopilación del material informativo utilizado en este trabajo ha sido proporcionado gentilmente por las siguientes instituciones y personas: Paulo Ormindo de Azevedo, coordinador del Projeto Patrimonio Histórico e Inventario de Proteçao do Acervo Cultural de la Secretaría de Indústria Comércio e Turismo, y Vera Lucía Rebouças Lyra, de la Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional y Fundaçao Pró-Memória, Salvador, Brasil; Alfonso Ortiz Crespo, director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador; Patricia Palacios, coordinadora de la Sección Centros Históricos de la misma institución, y Fernando Carrión, director de Planificación Urbana del Municipio de Quito, Ecuador; Mariano Arana, del Grupo de Estudios Urbanos, Montevideo, Uruguay; José A. Revah Lacouture, coordinador de Asesores, Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal de la ciudad de México; Patricio Gross, director del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, y Miguel Contreras, Santiago, Chile; Wilfried Wöll, miembro hasta 1989 de la Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE); Milagros Flores Román, directora del Archivo de Arquitectura Militar del Área Histórica Nacional de San Juan, Puerto Rico; Diana Martínez, directora del Proyecto Cuna de América de Santo Domingo, República Dominicana; Samuel Gutiérrez, Panamá; María Elena Molina de García, del Consejo Nacional para la Protección de Antigua Guatemala, Guatemala; Isabel Rigol, del Centro Nacional de Conservación, Restauración y Museología, Cuba; Cristina Fernández, directora de Planes Generales de la Subsecretaría Consejo de Planificación Urbana de la Municipalidad de Buenos Aires;

María Isabel de Larrañaga, de la Dirección de Arquitectura de la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires (PRAM); Rubén Gazzoli del Programa Habitacional (PROHA), y Marisa Orueta, Raquel Sugrañes y Jorge Tartarini, de la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, Buenos Aires, Argentina.

A Ramón Gutiérrez, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina, por sus comentarios y su constante y generoso apoyo bibliográfico. A Alfredo Stein, hasta fines de 1990 investigador del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina, por el acopio de material realizado en sus viajes por América Latina. A Elena Schubert y Alberto Vázquez, por transcribir las innumerables versiones del libro. A Horacio Caride, también del IIED-América Latina, por su inestimable colaboración en la corrección final de esta versión.

Debemos destacar, asimismo, la importancia de los datos obtenidos del proyecto *Población y cambio urbano en América Latina y el Caribe 1850-1989*, IIED-América Latina e IIED-Londres 1989-1991, financiado por las Fundaciones Rockefeller y Tinker, de Nueva York, para la actualización de los cuadros estadísticos incluidos en esta edición.

Finalmente debemos agradecer a Sylvio Mutal, director del Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo-PNUD/UNESCO, quien tuvo la idea inicial que dio origen a la primera edición de este libro y nos prestó apoyo para emprender esta segunda versión; y a Ignacio Hernando de Larramendi y José Luis Catalinas de la Fundación MAPFRE América por su interés en la publicación de esta obra.

La mayor parte de los costos de financiación necesarios para la producción del texto de este libro, así como para viajes de los autores a diferentes países de América Latina y el Caribe para recoger información y entrevistar a diversas personas, fueron costeados por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED-América Latina, gracias al apoyo que recibe de la Agencia Internacional para el Desarrollo, en Canadá (CIDA).

INTRODUCCIÓN

Toda ciudad es obra de una civilización y sin duda las civilizaciones cambian. Incompleto como es nuestro conocimiento histórico de una ciudad, de un barrio o de una manzana de una ciudad, no por eso debemos detenernos en nuestros intentos de rescatar, conservar y devolver a la comunidad edificios, espacios y elementos de la ciudad que no sólo causen placer verlos o transitar por ellos, sino que nos ayuden a comprender mejor nuestro pasado. Tal vez, aprender a vivir de una manera más armónica nuestras memorias colectivas nos enseñe a vivir mejor. No rescatamos un centro histórico o un edificio antiguo solamente porque sea una tarea agradable, profesionalmente limpia y hasta meticulosamente erudita, y tampoco lo hacemos porque puede atraer a turistas y ocasionar inversiones y gastos que tal vez beneficien a la población local. Creemos que nos dedicamos a esta tarea, o deberíamos dedicarnos a ella, porque allí vive gente, muchos de ellos pobres, y porque la ciudad está en continuo movimiento, en cambio permanente y, entonces, es mejor pensar en una ciudad con áreas distintas que se interrelacionen y complementen mejor.

Esforzarnos únicamente en la reconstrucción de un conjunto de edificios antiguos con valor arquitectónico, construidos sobre una trama urbana, puede parecer una tarea inútil si no somos capaces de incorporar en ellos y en sus entornos, una vida activa y más digna para sus habitantes. Lo que debería determinar la prioridad de una intervención es el papel del elemento humano en el centro histórico. Pocas cosas hay más deprimentes que un monumento histórico, reconstruido a un alto costo, en medio de la miseria. Por eso, en situaciones como

las que vivimos en América Latina y en el Caribe [1], continuar concentrando nuestra atención solamente en la reconstrucción de un edificio por su carácter eminentemente histórico, parece un ejercicio superfluo. El centro histórico está formado por los hombres y sus cambios, y su adaptación a los ciclos cambiantes de la economía y la política de la ciudad, como reflejo del país y por lo tanto de sus obras. Es la acción anónima de muchos hombres y mujeres, a través del tiempo, lo que ha dejado su huella en la estructura física de los barrios urbanos que llamamos centros históricos y en las ciudades y pueblos históricos.

Salvo contadas excepciones, todos los centros históricos y las ciudades y pueblos históricos de América Latina y el Caribe sufrieron durante las últimas décadas graves destrucciones y alteraciones importantes. Diversos autores han llamado la atención respecto de la alarmante merma del patrimonio arquitectónico, de la degradación urbana que sufren las ciudades históricas determinando graves cambios en su fisonomía, de la pérdida irreparable de muchos testimonios históricos, y del deterioro de la higiene y de los servicios públicos. Estas alteraciones continúan a pesar de que, con frecuencia, suponen transgresiones de la legislación vigente, y que este deterioro cuestiona las normas de calidad de vida aceptadas. Como no existe una legislación suficientemente fuerte y precisa, ni conciencia pública acabada de lo que está ocurriendo, como no existen recursos humanos capacitados en número suficiente, ni en posición de iniciar y de ejecutar planes y proyectos, así como de ejercer controles, y como tampoco existen capitales e in-

[1] Según la definición de Naciones Unidas se considera América Latina a la región formada por los siguientes países: Argentina, Belize, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, y a la Guayana Francesa. El Caribe comprende: Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Holandesas, Aruba (Holanda), Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guadalupe, Haití, Jamaica, islas Turkos y Caicos, islas Caimán, islas Vírgenes (Estados Unidos), islas Vírgenes (Gran Bretaña), Martinica (Francia), Montserrat, Puerto Rico (Estado de los Estados Unidos), República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago. The World Resources Institute, United Nations Environment Programme, and The United Nations Development Programme, *World Resources 1990-91*, Oxford University Press, Nueva York, 1990, p. 34; y United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). *Global Report on Human Settlements 1986*, Oxford University Press, Nueva York, 1987, tabla 1. Se denomina Iberoamérica al conjunto de países que constituyeron las antiguas colonias de España y Portugal.

terés suficientes en los sectores público y privado para realizar las inversiones necesarias, es previsible que el deterioro de los centros y de las ciudades y pueblos históricos continúe de manera acelerada.

Con frecuencia hemos oído decir que algo ha mejorado, que durante las décadas de 1970 y 1980 fueron gestadas y reforzadas algunas medidas y que fueron realizados esfuerzos significativos para conservar el patrimonio cultural de algunos países y de algunas ciudades. Se señalan como muestras de ese progreso la creación de fundaciones, institutos y juntas encargadas de velar por su protección y de promover, guiar y hasta financiar la rehabilitación de algunos centros y ciudades históricos, y la sanción de nuevas leyes nacionales y disposiciones municipales que procuran ordenar la obra de diversas instituciones operando con diferentes niveles de responsabilidad. Se cita también la creación de nuevos cursos para restauradores, se habla de iniciar nuevos cursos y cursillos en las universidades para concienciar a la población y se menciona el interés del Estado y de algunas instituciones privadas por la conservación del patrimonio, al destinar sumas, a veces importantes, para restaurar algunos monumentos históricos, así como para transformarlos y readaptarlos con el objeto de satisfacer demandas institucionales. Estos signos positivos tienen su contrapartida negativa como, por ejemplo, una reciente decisión del gobierno del Brasil de limitar considerablemente la acción del Servicio do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional y de la Fundação Pró-Memória y, sobre todo, la reducción de las inversiones, en casi todos los países de la región, en el área de la conservación y restauración del patrimonio.

En las grandes metrópolis, los centros históricos se han convertido con frecuencia en distritos desprestigiados para ser utilizados como lugar de residencia de ciertos grupos sociales, y son rechazados por instituciones, comercios y por la administración como demasiados distantes, congestionados y hasta peligrosos. Sus problemas no atraen la atención, ocultos por la escala de los problemas de las grandes ciudades y áreas metropolitanas. Sus necesidades son postergadas cuando llega para las autoridades el momento de decidir la ubicación de nuevas inversiones. No por eso dejaron de ser centros históricos, es decir, distritos donde la herencia arquitectónica, urbanística y artística de una cultura urbana centenaria concentra sus mejores obras.

Durante la década de 1980, diversas organizaciones civiles y organismos nacionales e internacionales, emprendieron en América Latina

y el Caribe nuevas iniciativas para rehabilitar viviendas antiguas y deterioradas en algunos centros históricos. Constituyeron una experiencia de rehabilitación con enfoques distintos a los utilizados en años anteriores. Antes de 1980, lo usual era conservar o rehabilitar edificios aislados destinados, generalmente, a usos religiosos y culturales o a sedes institucionales. Eran, por lo general, proyectos financiados o gestionados por una organización gubernamental o privada sin tener en cuenta los problemas urbanos y sociales de los centros históricos. Muy pocos proyectos, con relación al esfuerzo total, incorporaron el reciclaje de viviendas con el propósito de establecer a los habitantes que ya residían en los centros históricos, evitando su desplazamiento a otros barrios de la ciudad.

Recién en los últimos años los gobiernos municipales prestaron atención y fueron capaces de tomar algunas iniciativas para proteger las áreas históricas de sus respectivas ciudades. Muchos años de un funcionamiento municipal débil, especialmente en las ciudades de tamaño medio y en las áreas metropolitanas, nos acostumbraron a pensar en el municipio como en un organismo de escaso protagonismo en la vida de la población de una ciudad. Sucede que el municipio se limitaba a recaudar algunas tasas o impuestos, o a organizar la recolección de la basura, reparar algunas calles y veredas en mal estado y de vez en cuando colocar algún semáforo. Casi ningún vecino sabía el nombre de un concejal y, menos aún de la labor que cumplía en el Concejo Deliberante, organismo de escasa visibilidad y presencia muy mediatizada en la ciudad. Se entendía que las funciones de un municipio comprendían la recaudación de tasas por servicios prestados, la sanción de alguna legislación que regulase el funcionamiento de las actividades urbanas y algunas disposiciones sobre uso del suelo, y la ejecución de alguna que otra obra de mantenimiento de la infraestructura o de algún edificio público, cuya construcción dependía directamente de un ente nacional o provincial o de la iniciativa privada.

Muchos años de esforzado trabajo de restauradores e historiadores a través de organismos nacionales, provinciales y a veces internacionales, nos llevaron también a pensar que la protección del patrimonio era interés exclusivo de algunos sectores privilegiados de la sociedad y, en particular, de los arquitectos, historiadores y de algunos intelectuales. También se creyó que la única forma de llevar a cabo esa tarea era acudiendo a leyes nacionales o provinciales de protección que, por lo

general, no salían de los ministerios de cultura y, por lo tanto, les faltaba el indispensable apoyo financiero y ejecutivo. Parecía que la preservación del patrimonio era una causa defendida por iniciados en el tema y que estaba escindida de la vida social y política del conjunto de los habitantes de la ciudad. Parecía inexorable la secuencia de restauración y expulsión de los habitantes, e inexorable también la unión entre la restauración y el uso comercial y turístico de la obra, excepto los casos de restauración de edificios estatales.

El manejo constructivo del centro histórico puede ser una manera de resolver esa contradicción y esa división entre las tareas de los restauradores o remodeladores urbanos y los intereses sociales del conjunto de la comunidad. Esto es posible siempre y cuando sean modificados los modos de actuar sobre la ciudad, y se formen las organizaciones participativas que definan una nueva relación entre organismos estatales y organizaciones civiles. En esta perspectiva, el nuevo municipio, entendido como el ámbito de la coordinación de las fuerzas, intereses y problemas de la vida local, es la pieza clave para comenzar a probar esta nueva forma constructiva de operar sobre los centros históricos de nuestras ciudades, y sobre nuestras ciudades y pueblos históricos. Es desde el municipio donde mejor se puede articular una política de preservación del patrimonio que compatibilice los intereses de todos los sectores que habitan y usan el centro histórico, para resolver las contradicciones que se presentan, por ejemplo, entre la necesidad y a veces la posibilidad económica de restaurar un bien, la necesidad de resolver las necesidades básicas de la población de escasos recursos residente en él y los intereses económicos que intentan especular con un uso inmobiliario y turístico a costa de la expulsión de sus residentes.

En un continente de grandes aglomeraciones y con inmensos vacíos territoriales y demográficos, los pequeños pueblos pueden aparecer como expresiones atípicas, como lugares sin futuro. Hasta hace 100 años, la mayor parte de la población de Argentina, Brasil, México, Perú, de toda América Latina y el Caribe vivía en pequeños pueblos. Aún hoy existen pequeños pueblos en muchas regiones aisladas geográficamente y en otras donde perduran formas comunitarias de trabajo donde la tierra cultivable es escasa, o donde subsisten formas extendidas de pastoreo. En esos pequeños pueblos la economía suele depender de la explotación semi-artesanal de un recurso renovable, como la pesca o la madera, o de un recurso no renovable en pequeña

escala, o se ubicaron en un antiguo cruce de caminos o cerca de una frontera internacional. Hay contrastes regionales importantes. Para el habitante de la gran ciudad esos pueblos son lugares aburridos y sin futuro. La realidad es o podría ser muy distinta. Es difícil que alguien ajeno comprenda la diversidad de formas de vida que existe en ellos, y que en cada uno y en su entorno hay recursos y posibilidades de incrementar la producción que podría modificar la economía y, como consecuencia, la calidad de vida de sus habitantes.

En algunas reuniones realizadas en Olinda, hace pocos años, con el equipo local a cargo de la rehabilitación de su centro histórico y con visitantes, uno de los autores de este libro llegaba a algunas conclusiones que son válidas para muchos, si no todos los centros históricos y ciudades históricas de Iberoamérica. Por ejemplo: a) a un centro histórico se lo subsidia o se lo revitaliza económicamente o se lo entrega al sector privado con controles bien determinados a su acción, pero no se puede dejar que su situación evolucione espontáneamente; b) como a la comunidad hay que darle la iniciativa de los programas, el apoyo y gestión del municipio es de fundamental importancia desde el inicio de cualquier programa; y c) es más fácil y menos costoso incorporar programas culturales y más caro y complejo iniciar programas económicos e intervenciones físicas y ambientales.

El equipo local enfatizaba la importancia de preservar y entrenar la mano de obra artesanal a través de tareas continuas, estudiando la posibilidad de sustituir algunos materiales del centro histórico iniciando sistemas de intercambio de materiales. Toda intervención en un centro histórico reúne obras de mayor envergadura y otras menores. Lo que debería intentarse es preparar una política amplia de intervención y luego identificar posibles líneas de acción. Queda abierta la que es, tal vez, la pregunta clave: ¿cómo iniciar las acciones y cómo el municipio, que es quien debería coordinar este tipo de trabajos, consigue los apoyos globales y sectoriales sin los cuales sería muy difícil comenzar los trabajos. En otras palabras, ¿cómo y dónde puede conseguirse una reinversión?

Las investigaciones, hasta muy recientemente, se centraron en los edificios. Las Comisiones Nacionales de Patrimonio no preparaban ni podían presentar información social y económica, o no les interesaba hacerlo debido a su orientación y composición profesional. Más adelante, una vez superada la confusión que existe actualmente en la po-

blación entre conservación, recuperación y restauración, las comunidades y el municipio deberían asumir la responsabilidad de presentar las propuestas a los ministerios y oficinas sectoriales y a través de ellos, a las fuentes públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para conseguir la financiación necesaria para las obras de rehabilitación.

PRIMERA PARTE

LA IMPORTANCIA DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS EN LA CIUDAD CONTEMPORÁNEA

Capítulo I

¿QUÉ SON LOS CENTROS HISTÓRICOS?

El Coloquio de Quito (1977) definió los centros históricos como «aquellos asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo» [1]. Esta definición destaca como característica fundamental de un centro histórico la de estar habitado, es decir, la de ser un núcleo cultural vivo en el presente. Se excluyen, por lo tanto, las áreas abandonadas y los conjuntos de ruinas y monumentos arqueológicos porque en ellos no se desarrolla una vida socialmente organizada de modo continuo.

Un centro histórico no está constituido solamente por la herencia material y física –edificios, calles, plazas, fuentes, arcos, esculturas, farolas y una gran cantidad de detalles construidos con diferentes materiales y distintas texturas– sino que incluye lo que se conserva del paisaje natural y, por supuesto, a la población, sus hábitos, costumbres y actividades productoras, las relaciones económicas y sociales, las creencias y rituales urbanos. De ese modo, un centro histórico es un barrio con características arquitectónicas y urbanísticas particulares en el que se desarrollan actividades económicas, sociales y culturales.

El segundo concepto incluido en la definición de centro histórico adoptada en Quito, señala que las estructuras físicas «provenientes del pasado» ejercen una fuerte condicionalidad sobre esos asentamientos humanos. Debemos, entonces, reflexionar sobre el significado del tér-

[1] Documento final del «Coloquio de Quito», Proyecto Regional de Patrimonio Cultural, PNUD/UNESCO, Quito, 1977.

mino «pasado», lo que nos lleva a analizar qué se entiende por histórico y qué se entiende por antiguo.

Si se entiende que la historia se construye sobre el pasado del hombre [2], no es posible aceptar reducciones como por ejemplo, la que considera «históricos» sólo a aquellos acontecimientos que están relacionados con los momentos destacados de la evolución política de los países [3]. La historia construida con esa orientación se ocupó de los acontecimientos institucionales y políticos reconocidos oficialmente, de los grandes hombres y de sus decisiones, de los palacios, iglesias y conventos, de las guerras y de los armamentos, pero no de la vida cotidiana de la población [4]. En el campo de la protección patrimonial, esta concepción restringida de la historia permitió la destrucción o el abandono de numerosos monumentos y conjuntos arquitectónicos que no tenían relación con la historia de los sectores populares y sus obras. No se les reconocía su valor de testimonios culturales o artísticos de un grupo social generalmente ignorado por los historiadores hasta hace pocos años. En consecuencia, fueron destruidos importantes expresiones de la arquitectura popular urbana, en particular de la arquitectura que rodeaba los monumentos civiles y religiosos. Denominada en algunas oportunidades arquitectura de acompañamiento, fue demolida con el objeto de realzar el monumento. Esta actitud fomentó también el abandono en el que quedaron muchos edificios significativos y numerosas áreas urbanas, valoradas en la actualidad, que pudieron haber sido preservadas por la homogeneidad de su arquitectura, por su valor testimonial y que, además, eran utilizadas por la población. Con este

[2] Tomamos la definición del conocimiento histórico desarrollado por Henri Marrou en *Del conocimiento histórico,* Per Abbat Editora, Buenos Aires, 1975, pp. 15-30.

[3] En general, las primeras legislaciones de protección de monumentos históricos plantearon de forma casi excluyente la defensa de los testimonios vinculados con la historia oficial de los países. Así, fueron declarados «monumentos» mausoleos y conjuntos escultóricos, pero casi nunca conjuntos arquitectónicos de mayor dimensión que obras aisladas. Ver capítulo XIII: «Legislación referida a los centros históricos».

[4] La incorporación a la construcción histórica de los aspectos no institucionales de la vida cotidiana de un país o territorio, puede ser reconocida en el concepto de «intrahistoria» desarrollado por Miguel de Unamuno en *En torno al Casticismo.* En la actualidad ésta es la tendencia más generalizada entre los historiadores tanto en América como en Europa. Como ejemplo de ello puede considerarse la producción de la escuela francesa de los Anales, con la obra de autores como Fernand Braudel, Jacques Le Goff, Pierre Nora y Emmanuel Le Roy Ladurie, entre otros.

comentario queremos realzar la importancia de algunos centros y áreas históricos carentes totalmente de edificios monumentales.

El alcance de la noción de antigüedad también ha sido muchas veces restringido y excluía a los testimonios de los períodos cercanos al presente. La actitud más generalizada era la de seleccionar algún o algunos períodos históricos considerados representativos en el orden político, cultural o económico. De esa manera se fragmentaba la continuidad y unidad de los procesos históricos y culturales porque no se comprendía que la construcción de una ciudad refleja, como ningún otro hecho, la historia social, económica, política y artística de las comunidades y de sus múltiples decisiones. Esto condujo a una distorsión de la comprensión de los procesos de formación de las ciudades y de los paradigmas arquitectónicos y culturales. En consecuencia, se desvalorizaron aspectos urbanos y arquitectónicos que fueron condenados a un deterioro progresivo o directamente destruidos. Ello se produjo por no advertir «que la herencia de un área es todo lo que el pasado, aun el pasado reciente, nos ha dejado en ella» [5].

La tendencia más extendida en las primeras acciones de conservación llevadas a cabo en los países iberoamericanos durante las primeras décadas del siglo XX, fue la de conservar los edificios y conjuntos coloniales. Al mismo tiempo se permitió la destrucción de edificios pertenecientes al siglo XIX porque no se reconocía en ellos valores históricos o estéticos [6]. Sin embargo, en la mayoría de los países iberoamericanos el siglo XIX fue el momento en que se inició la organización del Estado y del territorio, y se definió la estructura demográfica, territorial, económica e institucional que aún persiste. Muchas obras, conjuntos y distritos urbanos, construidos o modificados en los dos últimos siglos, testimonian la conformación de los Estados nacionales y su organización administrativa.

En síntesis, el concepto de «obra histórica» en este texto, abarca todas aquellas expresiones arquitectónicas y urbanas que son reconoci-

[5] Percival, Arthur, *Understanding our surroundings,* Civic Trust, Londres, 1979, p. 9.

[6] En muchos países de América sólo se consideran históricos los conjuntos de los siglos XVI, XVII y XVIII, y se fue destruyendo sistemáticamente el patrimonio del siglo XIX y hasta el del siglo XX. En los centros históricos de Montevideo, Buenos Aires, Santiago de Chile, e inclusive del viejo San Juan, en Puerto Rico, y en el casco antiguo de Panamá, predominan obras del siglo XIX.

das como relevantes y expresivas de algún período de la vida social y cultural de la comunidad. Se descarta así toda selección basada en un reconocimiento restringido del término histórico y un recorte temporal que valorice los períodos más antiguos sobre los más recientes.

El centro histórico: un espacio disputado de la ciudad

En las grandes ciudades, el área habitualmente reconocida como centro histórico es la que fue, y en muchos casos sigue siendo, su distrito central —el «centro», como se la llama en muchas partes— desarrollado en el sitio de su fundación [7]. En estos casos, a los problemas específicos de sus habitantes se agregan otros asociados a su condición de centro representativo a escala de la población del área metropolitana o de la ciudad. Por contener una fuerte tradición histórica que sus habitantes no están dispuestos a perder y con frecuencia desean exhibir, es el barrio de la ciudad que mejor refleja la memoria de la comunidad.

Al mismo tiempo, la coexistencia de intereses y de grupos sociales y económicos antagónicos, convierten a algunos centros históricos en lugares urbanos fuertemente disputados. Se enfrentan en ellos los que buscan un empleo o un ingreso o una vivienda económica, con intereses comerciales y especulativos mezclados, en algunos de ellos con actividades turísticas de nivel nacional o internacional. Muchos contienen viviendas «tugurizadas», con pésimas condiciones de habitabilidad, ubicadas en calles muy cercanas a los edificios de la administración nacional, estatal y local, o muy próximas a calles comerciales o a las sedes de la banca nacional y las oficinas de servicios que se desarrollaron a su alrededor.

Esta vecindad entre distintas actividades y la densidad de ocupación, acrecientan la disputa de sectores económicos y sociales muy diversos por el control de esta limitada porción del territorio de la ciudad, convertido en un condensador de casi todas sus tensiones sociales,

[7] Se trata en este caso, específicamente, del centro histórico de un área metropolitana o gran ciudad; es una de las cuatro categorías de áreas históricas desarrolladas en el capítulo II. Con este sentido restringido se le mencionará de aquí en adelante.

económicas y culturales. De este modo, todas las acciones que se planifiquen para el centro histórico tendrán, necesariamente, mayores dificultades para su implementación que las previstas para cualquier otro barrio de la ciudad. Al mismo tiempo, toda actividad de rehabilitación llevada a cabo en el centro histórico puede tener un efecto demostrativo y multiplicador para el resto de la ciudad y puede redundar en un beneficio concreto, tanto para sus residentes como para el conjunto de la población de la ciudad. Lo que se pretende es recuperar, a través de una serie de acciones coordinadas y con una perspectiva a largo plazo, el uso cultural, económico, residencial, institucional y turístico del centro histórico como valor colectivo de la población de la ciudad y de su carácter particular. Cada ciudad en cada región de Iberoamérica, tiene un carácter definido y el centro histórico, es el barrio donde el hombre ha dejado sus huellas durante un tiempo más prolongado y, con frecuencia, las expresiones más significativas de sucesivas culturas.

El centro histórico y la ciudad

La naturaleza de los centros históricos no se agota en su estructura física. El patrimonio arquitectónico de los centros históricos está indisolublemente unido al uso, al reconocimiento y a la valoración que hace de ellos, antes que otros, la población que los habita. Por lo tanto, la acción sobre el conjunto no debe atender sólo a los aspectos físicos. La necesidad de una acción integral sobre los centros históricos se comprende mejor cuando se repara en que el centro histórico, la ciudad histórica o el pueblo histórico forman parte de áreas geográficas mayores y que sus problemas no pueden resolverse prescindiendo de esa realidad.

De esta interacción entre los centros históricos y las áreas de expansión urbana y de influencia inmediata surgen, precisamente, sus problemas principales: los cambios en los usos del suelo; la transformación inconveniente de las funciones de los espacios abiertos; la congestión en las vías de circulación; la generación de situaciones ambientales que afectan desde la calidad de vida de sus habitantes hasta la conservación de las obras de arte y los materiales de los monumentos históricos; la destrucción del paisaje natural; la concentración del desempleo; problemas de abastecimiento; la declinación en la calidad de

los servicios y de la vivienda; la destrucción del tejido urbano y la expulsión de los habitantes. En definitiva, el deterioro de la calidad de vida y la pérdida de valores culturales esenciales.

Bien señalaba Leonardo Benevolo, con referencia a nuestros procesos de urbanización degradantes:

> ...si la acción presente, caracterizada por tales contrastes, debe ser rechazada y combatida, lo que resta de la acción precedente se mantiene como la única parte aceptable del patrimonio de los asentamientos humanos existentes; esa parte está demostrando que el mecanismo del desarrollo actual no es el único posible y debe conservársela conjuntamente con el ambiente natural como el exclusivo punto de apoyo del que podrá partirse en el futuro para la construcción de un nuevo sistema de asentamiento más justo y más humano. Con esta perspectiva, los centros históricos, los monumentos y las obras de arte son a la vez un residuo del pasado y un anticipo del futuro: deben preservarse como acto de respeto hacia los antecedentes del actual desarrollo y como un acto de fe en un desarrollo alternativo aún inexistente, pero que es culturalmente necesario y técnicamente posible, aunque contraste con el sistema de intereses vigente [8].

En este marco, toda acción sobre los centros históricos requiere un esfuerzo integral y un enfoque multidisciplinario que, a partir de esta visión compleja de los problemas, pueda proponer estrategias para su refuncionalización y preservación. La integración de las propuestas para los centros históricos dentro de los programas de planeamiento urbano y regional aparece pues como una condición imprescindible de la acción. El rescate de estos testimonios culturales y la atención a las necesidades socioeconómicas de la población residente, implican modificaciones en las políticas del Estado que se ocupan, entre otras, de la vivienda, el crédito, el empleo, los programas sociales, las obras públicas, la capacitación, el desarrollo regional y el comunitario. En este marco deben formularse los programas específicos para los centros históricos, cuyos objetivos, dificultades y resultados se analizarán a lo largo de este libro.

[8] Benevolo, Leonardo, Mensaje al «Coloquio de Quito», *ob. cit.*

Los límites de los centros históricos

Uno de los temas críticos para definir la acción sobre los centros históricos se relaciona con sus límites físicos y la forma de precisarlos. Generalmente, para delimitar los centros históricos, se ha adoptado el criterio de elegir un área antigua de la ciudad con características físicas relativamente homogéneas en la cual subsiste una importante concentración de edificios construidos durante los períodos arquitectónicamente relevantes. Los límites suelen ser calles o avenidas de tránsito rápido, accidentes topográficos pronunciados como ríos o colinas, o el trazado de murallas conservadas o de antiguas murallas derruidas. En otros casos se adoptan como límites, áreas de la ciudad en las cuales el antiguo tejido urbano y la continuidad edilicia han sido reemplazados por una arquitectura individualista, muchas veces de mediocre calidad. Es posible encontrar, utilizando los criterios expuestos para identificar los centros históricos, otras áreas de la ciudad con interés patrimonial. Esas áreas tienen algunos valores similares a los que se intentan rescatar en los centros históricos.

Históricamente, la preocupación por definir en el plano de la ciudad a los distritos históricos, parece ser resultado del interés, desarrollado esencialmente durante las décadas de 1920 y 1930 y consolidado a partir de la década de 1950, por conservar edificios individuales con valor histórico y arquitectónico. Se trató, casi invariablemente, de iniciativas de los gobiernos nacionales apoyadas en la correspondiente legislación y su objetivo era proteger edificios seleccionados, restringiendo el derecho de los propietarios a modificarlos.

La legislación que definió a los centros históricos ha sido, por lo general, posterior. En Iberoamérica no fue, como en Europa, provocada por la necesidad de iniciar obras de restauración de una escala inusitada debido a los destrozos causados durante la Segunda Guerra Mundial. Tampoco parece haber sido motivada, como en Europa, por la necesidad de reacondicionar los distritos centrales de la ciudad frente a los nuevos problemas urbanos que comenzaron a ser reconocidos en los años de la posguerra [9]. En los países iberoamericanos no existie-

[9] Pane, Roberto, «Teoria de la conservación y restauración de los monumentos», *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estética*, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela, n.º 2, Caracas, enero de 1965, p. 9 a 26.

ron, durante el siglo xx, destrozos de tal magnitud, si bien se produjeron sismos, ocasionales disturbios locales y deterioros continuos que obligaron a realizar importantes tareas de restauración en edificios individuales.

En Iberoamérica, tres parecen haber sido las causas del deterioro individual y de conjunto de los edificios, así como de los centros históricos o de las ciudades históricas. La primera, fueron los cataclismos naturales. Ejemplo de ellos, durante las décadas recientes, fueron los terremotos que destruyeron o dañaron buena parte de Cuzco en 1950, de Arequipa en 1960, de ciudades y monumentos de la costa y sierra central del Perú en 1970, parte de Nicaragua en 1974, la ciudad de Antigua y la región central de Guatemala en 1976, ciudad de México en 1985 y Quito en 1987.

La segunda causa se relaciona con la negligencia pública y privada. Sin un respeto arraigado por las tradiciones locales y regionales, sin una legislación y control que proteja obras significativas de la destrucción y sin recursos para expropiar los edificios privados que se desea conservar y para promover una adecuada restauración, numerosas obras individuales han desaparecido para siempre, en tanto que muchas otras han sido simplemente mantenidas para evitar que defectos estructurales provocasen daños aún más difíciles de reparar. El abandono y las rápidas y, con frecuencia, poco auténticas tareas de mantenimiento, dificultan también las obras de restauración.

Una tercera causa es la creciente pobreza de muchos habitantes urbanos e instituciones que son propietarios de edificios con valor patrimonial. La pobreza justificó también la extensión de leyes de alquileres cuya persistencia desalentaba a los propietarios a emprender tareas de conservación, aun en aquellos casos en que disponían de recursos para hacerlo. La pobreza y la falta de políticas para aliviarla, afecta por igual a la edificación de un centro histórico declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO, como a la de un pueblo histórico poco conocido y aislado.

En Iberoamérica, la definición de un centro histórico no deja de tener características parecidas a las de cualquier otro distrito especial considerado en la legislación urbana. A diferencia de la legislación que protege en Iberoamérica a los edificios individuales, que es originada y sancionada por los gobiernos nacionales (igual que en Europa y en la mayoría de los países), la legislación sobre centros históricos suele ser

un resorte del poder municipal. El problema de los límites de un centro histórico es, entonces, serio porque involucra la toma de decisiones y éstas están relacionadas con el poder del municipio para imponer restricciones. La legislación que define un centro histórico no es extensiva a los aspectos físicos de los barrios. En muchas ciudades iberoamericanas la vida en los barrios tiene una importancia comunitaria marcada, que en buena parte es mantenida en edificios y espacios abiertos modestos y sin expresiones monumentales, pero que también constituyen expresiones arquitectónicas y urbanísticas dignas de consideración.

Los criterios para definir los límites de los centros históricos no son precisos y muy a menudo parecen haber sido ampliados o restringidos con bastante elasticidad. El principal y con frecuencia el único criterio parece haber sido el de establecer una jerarquía en el tiempo: el límite establecido por la presencia de edificios coloniales ampliado a su área inmediata. Parecería que el pasado se detuvo allí y que las secuencias visuales, los espacios, la arquitectura, las fachadas, las texturas, los perfiles, las veredas, la ornamentación y el amueblamiento de la ciudad poscolonial, no formasen parte del patrimonio cultural de nuestro presente. Esta actitud, en buena parte sustentada por la legislación sobre monumentos históricos, estaba orientada a proteger una fachada, un balcón, un portal, un pilar esquinero, los materiales de una construcción colonial, pero no protegía y hasta desdeñaba la producción posterior. Incluso esa legislación tuvo tal vez un efecto o impacto psicológico más que de control, ya que el poder de su aplicación variaba según los países y la importancia de los centros en relación con el poder e interés municipal en aplicarla. No se ha avanzado mucho en la aplicación de la legislación, salvo en lo que respecta a la definición de los límites del área cuyo carácter debía ser preservado o resaltado. Simplemente significó definir un área en un mapa, sin criterios claros de por qué era ésa y no otra el área objeto de la legislación. Mucho menos se pensó en qué hacer efectivamente con el área delimitada, pues el poder de policía es, entre los municipios, generalmente débil [10].

[10] En buena parte, la debilidad de esa legislación tiene que ver con la debilidad de la legislación relacionada con el planeamiento urbano y rural en general, y esta situación se vincula con la debilidad económica y política de los gobiernos locales. En los países en los que la planificación urbana es tomada con rigor (pocos en Iberoamérica), existen

Algo se ha avanzado durante los últimos años, por lo menos en lo que respecta a la ampliación de las tipologías y de los períodos en que fueron construidos los edificios a conservar. En ese sentido, la Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos de la Argentina consiguió incluir entre los edificios a proteger, numerosos edificios institucionales, residenciales, comerciales y hasta industriales construidos durante las últimas décadas del siglo XIX y el siglo XX, y hasta de conjuntos edilicios rodeando antiguas plazas. Iniciativas como éstas han avanzado en otros países. Pero también se ha retrocedido. Ante el impacto de la crisis y recesión económica de los últimos años, los presupuestos para inventariar el patrimonio mueble e inmueble, para restaurar edificios ya declarados monumentos, y para conservar ruinas arqueológicas, han sido seriamente restringidos en todos los países.

posibilidades de desarrollar y aplicar mecanismos de control. Los planes se convierten en guías para los gobiernos locales, ya que virtualmente toda decisión requiere algún tipo de permiso relacionado con el plan y cualquier cambio es rechazado si no está de acuerdo con él. Aquí debe considerarse que el Plan no debe actuar como un instrumento de desalojo compulsivo, sino respetando los valores sociales y culturales del mismo centro histórico.

Capítulo II

UNA TIPOLOGÍA DE ÁREAS HISTÓRICAS

Es posible ensayar diversas categorías de áreas históricas en función del tamaño de la aglomeración de la que forman parte y de sus diferencias cualitativas y cuantitativas [1]. Básicamente existen tres escalas de aglomeraciones, a pesar de que no hay umbrales precisos que diferencien un área metropolitana, que incluya centros y barrios históricos en su interior, de una ciudad histórica de tamaño medio, y a esta última de un pueblo histórico [2].

Adoptemos como criterio que las áreas metropolitanas son aglomeraciones con más de 100.000 habitantes, que las ciudades históricas tienen una población inferior a los 100.000 habitantes y superior a los 10.000 habitantes, y que los pueblos históricos son asentamientos de menos de 10.000 habitantes.

En las áreas metropolitanas o en las grandes ciudades es necesario distinguir dos categorías, basándonos en criterios históricos y funcionales: los centros históricos y los barrios de interés urbanístico y arquitectónico o cultural. Los centros históricos suelen incluir la totalidad o parte de las áreas del primitivo sitio fundacional de la ciudad, donde se desarrolló por un largo tiempo su primer distrito central [3]. En algu-

[1] Una clasificación tipológica de áreas históricas se encuentra en Jorge E. Hardoy, «Notas para una estrategia regional de rehabilitación de áreas históricas», *Habitación*, año 2, n.° 6, México D.F., junio 1982, pp. 55-75.

[2] Muchos censos nacionales de población de los países de América Latina no han incorporado el área metropolitana como criterio censal. Los que lo han hecho no lo definen y se limitan a indicar la población del área metropolitana desglosada por municipios y en su totalidad.

[3] Distrito central es una denominación derivada del Central Bussines District

nas grandes ciudades iberoamericanas el centro histórico mantiene aún hoy sus primitivas funciones centrales, a pesar de las grandes transformaciones producidas por la expansión urbana.

Los barrios de interés urbanístico y arquitectónico o cultural son distritos urbanos que tienen homogeneidad y calidad visual, y una especial caracterización cultural y social. Algunos barrios eran pueblos vecinos a la ciudad original y fueron incorporados físicamente a la ciudad al producirse su expansión, y administrativamente, al definirse sus nuevos límites. Otros nacieron como barrios con rasgos étnicos, sociales, culturales o productivos a veces diferentes que, sumados a una arquitectura particular, le otorgaron un perfil propio e identificable.

En todos los países de América Latina y el Caribe existen las tres escalas de aglomeraciones y las cuatro categorías de áreas históricas mencionadas: 1) los centros históricos de las áreas metropolitanas y de las grandes ciudades; 2) los barrios de interés urbanístico y arquitectónico o cultural de las áreas metropolitanas y de las grandes ciudades; 3) las ciudades históricas, y 4) los pueblos históricos. A veces están protegidos por algún tipo de legislación y, algunos han sido objeto de importantes obras de conservación.

La amplitud de la tipología propuesta es comprobada por el hecho de que cualquier otro ensayo de clasificación –funcional, formal, ambiental, constructivo o cultural– es abarcado por el sistema clasificatorio sugerido; por ejemplo, un pueblo o una ciudad minera o de base agrícola, con conjuntos o edificios de valor singular, o sin ninguna de esas características excepcionales pero con una arquitectura de cierta homogeneidad, reconocida como valiosa por sus habitantes, puede ser considerado una ciudad o un pueblo histórico.

(CBD), tomada y adaptada para las ciudades latinoamericanas por César Vapnarsky para identificar el sector urbano donde se localiza la mayor concentración de servicios puntuales. Dentro de una clasificación de servicios (por redes, puntuales y transporte), los servicios puntuales son aquellos que requieren que el usuario se traslade físicamente al sitio especíificio donde se ofrecen, tales como aprovisionamiento, administración pública, educación, atención médica, recreación, etc. Vapnarsky, César, «Servicios urbanos: el modelo de los lugares centrales y el de la ciudad dispersa», *Revista Interamericana de Planificación*, n.° 71, Sociedad Interamericana de Planificación, México, septiembre de 1984, pp. 7-25.

Pueblos históricos

Por lo general son centros de servicios de áreas rurales y combinan alguna función administrativa menor con actividades comerciales no especializadas. En casi todos existe alguna escuela y en muchos algún centro de salud o dispensario permanente o con atención periódica. La mayoría de sus habitantes están vinculados a actividades agrícolas como productores, intermediarios o peones. Algunos de los pueblos históricos fueron centros mineros de importancia, cuyo crecimiento se detuvo debido a la disminución del valor del mineral o su agotamiento, pero que han encontrado en otras actividades la justificación de su existencia. Otros nacieron al costado de un camino, que fue más tarde reemplazado por una carretera o el ferrocarril, o a orillas de un río.

Debido a su escasa superficie y población y a su lento crecimiento, demográfico, cuando no estancamiento o decrecimiento, presentan características físicas bastante homogéneas en casi toda su extensión. El paisaje natural está presente formando un marco natural a veces monumental, como en Pisak o en Ollantaytambo, Perú o en Cachi, Argentina. En otros, la topografía quedó resaltada por el crecimiento lento de la construcción del pueblo otorgándole características particulares, como en Tlalpujahua, en el Estado de Michoacán, México; en Iruya, en la provincia de Salta, Argentina, y en muchos pueblos serranos. En la mayoría predomina una arquitectura popular que en algunos casos ha sido gradualmente desvirtuada por la introducción de diseños ajenos a la región y el empleo de materiales industriales derivados de las prácticas constructivas de la gran ciudad. La razón fundamental del alto grado de homogeneidad arquitectónica que se encuentra en muchos de ellos ha sido su lento crecimiento demográfico y físico, producido por su aislamiento geográfico, por el estancamiento de economías microrregionales poco diversificadas y por sistemas de tenencia y explotación de la tierra que casi no han cambiado en mucho tiempo. A estas circunstancias se agrega, a veces, la pérdida del papel administrativo que cumplieron durante muchos años, o la clausura del sistema de transporte que motivó su origen y aun su transitoria prosperidad [4]. En al-

[4] Flacotalpán, en el Estado de Veracruz (México) está ubicada en una zona pan-

gunos pueblos y ciudades históricas de menor tamaño, existen edificios aislados o conjuntos arquitectónicos de carácter monumental, como la iglesia de Bom Jesus de Matozinhos, en Congonhas do Campo, Estado de Minas Gerais, Brasil, y la iglesia de Copacabana, al borde del lago Titicaca, en Bolivia. Algunas de las plazas coloniales mejor conservadas, como la de la Villa de Leiva, en Colombia, se encuentran en pueblos históricos de pequeño tamaño.

Por la calidad de su arquitectura colonial o del siglo XIX, por su diseño urbano ajustado a una topografía particular, por su simple arquitectura popular, por su pasado económico que se reflejó en una breve bonanza con obras arquitectónicas poco comunes, o por otras razones, existen en cada país muchos pueblos históricos cuya conservación y valorización es necesaria. El deterioro que han experimentado algunas de las obras arquitectónicas que se encuentran en ellos o el pueblo en su conjunto, casi siempre refleja la falta de un mantenimiento básico. Salvo en casos excepcionales, como cuando han sido integrados a circuitos turísticos o se han convertido en lugares de descanso de grupos con ingresos comparativamente altos o se han beneficiado con un resurgimiento económico regional, es muy poco lo que se ha hecho para conservar el patrimonio arquitectónico y urbanístico en estos pueblos.

Ciudades históricas

En muchas ciudades históricas, las características testimoniales se encuentran en casi la totalidad de su superficie. Muchas han podido retener los aspectos más importantes de su paisaje urbano y cierta continuidad de los usos del suelo; en gran parte de su distrito central Popayán en Colombia, Coro en Venezuela, Potosí y Sucre en Bolivia, Antigua en Guatemala, Ouro Preto, Mariana y Cachoeira en Brasil, Pátzcuaro en México, Cap Haïtien en Haití y Cajamarca y Ayacucho

tanosa y sólo comunicada con el exterior por el río Papaloapán. A pesar de su aislamiento, fue en el pasado un activo puerto del comercio con Venezuela, los Estados Unidos y los países del Caribe y un centro importante de construcción de barcos. La apertura de la línea ferroviaria interoceánica, a través del istmo de Tehuantepec en 1880, determinó su declinación.

en Perú son, entre muchos otros, buenos ejemplos de ciudades históricas.

Existe, entre ciudades históricas que hasta hace pocas décadas mantenían su homogeneidad física, una gran variedad de situaciones que reflejan diferentes grados de estabilidad demográfica y física. El crecimiento de Morelia, Querétaro, Durango, Campeche y Zacatecas ha sido rápido durante los últimos 30 años [5]. Ninguna de ellas tenía 70.000 habitantes en 1950; todas, excepto Zacatecas, estarán por encima de los 250.000 habitantes en el año 2000. El crecimiento que han experimentado, y se cree seguirán experimentando, Morelia y Durango, es espectacular. Algo parecido ha pasado y posiblemente seguirá ocurriendo en Salta, Argentina, y en Olinda, Brasil –transformada esta última en suburbio de Recife–, en Puerto Cabello, Venezuela, y Cuenca, Ecuador. La población de Trujillo, en el Perú, una ciudad de espléndidas casonas, rejas, balcones y patios hasta hace 30 años, pasó de 59.000 habitantes en 1950 a 446.000 en 1980 y posiblemente supere el millón de habitantes en el año 2000. No puede hablarse en estos casos de ciudades históricas, sino de nuevas aglomeraciones metropolitanas con distritos históricos. Es interesante destacar que el trazado y la volumetría de los distritos centrales de varias de estas ciudades no fueron rotos por el rápido crecimiento de las últimas décadas, ya sea porque estuvieron físicamente protegidos por murallas luego derruidas, o porque las presiones inmobiliarias se canalizaron hacia barrios más alejados.

Por lo general, las ciudades mencionadas son capitales estatales o provinciales y centros de servicios de extensas regiones. Casi todo el crecimiento industrial regional se ha concentrado en ellas. La expansión de la administración pública, de los servicios y de la construcción y una moderada expansión industrial explican el rápido crecimiento demográfico, impulsado esencialmente por las migraciones rurales de la región.

En cambio, las presiones sobre el uso del suelo y las transformaciones arquitectónicas son menores en las ciudades históricas con más

[5] La zona histórica de Morelia, México, cubre 209 hectáreas que representan aproximadamente el 8 por ciento de la superficie de la ciudad, estimada en 1980 en unas 2.600 hectáreas.

lento crecimiento demográfico y físico, como Pátzcuaro, San Miguel Allende y San Cristóbal de las Casas en México; Cajamarca, Ayacucho y Huancavélica en Perú; Potosí y Sucre en Bolivia; Popayán en Colombia; Cap Haitien en Haití; Antigua en Guatemala, y otras. La mayoría están aisladas de las regiones más dinámicas de los respectivos países. Algunas, enclavadas en áreas económicamente estancadas desde hace muchas décadas, no están conectadas mediante caminos pavimentados a la red nacional de carreteras.

La legislación en vigencia para las ciudades históricas oscila desde la protección integral de la ciudad o la protección de sus distritos de mayor relevancia arquitectónica y urbanística, hasta la simple política de conservación de sus monumentos aislados. Pese a una mayor continuidad en los usos del suelo en las ciudades históricas de menor crecimiento relativo, en algunas ya se advierten transformaciones progresivas. Por ejemplo esto ocurre en Antigua, parcialmente convertida en un centro dormitorio de sectores con ingresos altos de la ciudad de Guatemala y de extranjeros.

Centros históricos

Las áreas metropolitanas y las grandes ciudades a las que pertenecen muchos centros históricos así como barrios con interés arquitectónico, urbanístico y cultural tienen, por lo general, una tasa de crecimiento superior al crecimiento urbano del país. Son centros plurifuncionales que combinan una concentración de actividades económicas y una calidad de servicios superior al promedio nacional y de la región donde están ubicados. Son los principales centros de atracción de la población nacional y regional, tanto urbana como rural. Casi todas las áreas metropolitanas de cierto tamaño son centros administrativos de nivel nacional o provincial, además de sedes municipales, y casi todas son importantes centros universitarios. El comercio nacional o regional tiene en ellas su principal punto de intermediación. Salvo excepciones, son los principales centros industriales del país o de su respectiva región.

Los centros históricos son barrios de áreas metropolitanas o de grandes ciudades, con funciones complejas y diversificadas, con obras arquitectónicas y características urbanísticas de particular importancia.

Por lo general son o han sido los distritos centrales de las grandes aglomeraciones urbanas de cada país. Con el creciente impacto de la urbanización durante el último siglo, algunos antiguos centros históricos han sido destruidos casi totalmente, otros han perdido sus funciones centrales y otros han conservado, a pesar de muchas transformaciones, sus características de distrito central.

Por esta variedad de circunstancias, lo que el consenso popular identifica como el «centro» de la ciudad, no siempre coincide con el centro histórico. En Quito, por ejemplo, a pesar del desplazamiento de muchas actividades administrativas, comerciales y bancarias, el centro histórico ha mantenido una buena parte de las funciones que históricamente lo caracterizaban y continúa siendo el «centro» de la ciudad. En otros casos, como en Montevideo, el centro histórico –la ciudad vieja– también ha conservado gran parte de sus actividades tradicionales, pero es sólo un sector de un área central mayor compuesta por la ciudad nueva y la ciudad vieja.

En Buenos Aires, el actual barrio de San Telmo o barrio Sur, ocupaba casi la mitad del área urbanizada de la ciudad hasta mediados del siglo XIX; sin embargo, en la actualidad San Telmo no tiene función central alguna, ni administrativa, ni comercial. Solamente sus actividades artesanales, sus tiendas de antigüedades y locales de esparcimiento nocturno tienen atracción metropolitana aunque principalmente turística. El Pelourinho, centro histórico de Salvador, Bahía, ocupa una parte de la antigua Ciudad Alta de Salvador, la que ha perdido la mayoría de las funciones centrales que tuvo hasta el siglo pasado.

En la actualidad, sólo en algunos casos el centro histórico alberga funciones administrativas de escala nacional, como en La Paz, Santiago de Chile y Bogotá; otros albergan las de nivel regional o provincial o estatal, como Cuenca, Cuzco, Puebla y Morelia. Pero en casi todos, tienen solamente relevancia las funciones administrativas municipales. La superficie de los centros históricos es también un factor variable así como su población. Puede llegar a ser un distrito en una región metropolitana con una importante población como en Bogotá, Lima o Quito, o cubrir unas pocas manzanas como en La Serena, Chile, en Salta y San Cristóbal de las Casas.

BARRIOS CON INTERÉS ARQUITECTÓNICO Y URBANÍSTICO O CULTURAL

Como se ha mencionado al comienzo de este capítulo, estos barrios pueden tener un doble origen. Algunos son antiguos pueblos o pequeñas ciudades espacialmente aislados pero cercanos a la antigua ciudad colonial o a la que se desarrolló durante el siglo XIX, que quedaron integrados como consecuencia de la expansión urbana del último siglo y conectados a su centro al construirse las primeras líneas de tranvías y ferrocarriles. Otros son barrios formados en las últimas décadas del siglo pasado, que mantuvieron rasgos étnicos, sociales o arquitectónicos particulares al quedar marginados de las más activas especulaciones inmobiliarias. Ejemplos del primer caso son Flores y Belgrano [6], y del segundo caso la Boca y Barracas en la ciudad de Buenos Aires.

Así como existe un consenso bastante generalizado sobre la necesidad de preservar el centro histórico de una ciudad, no lo existe cuando se trata de un barrio con las características señaladas y alejado del distrito central. Estos barrios tienen una tradición cultural y características arquitectónicas homogéneas, muchas veces humildes en cuanto a su expresión estilística y materiales de construcción, constituyendo un ámbito urbano de interrelaciones sociales, valiosas en el presente y representativas del pasado de la ciudad.

En realidad, es muy reciente la revaloración de la vida en los barrios y rara vez comprendidas algunas gestiones iniciadas para la preservación de estas áreas urbanas con calidades ambientales distintas a las habitualmente reconocidas. Son relativamente nuevos los intentos de revalorización de tejidos urbanos carentes por completo de obras singulares de creación artística. Estos tejidos son hoy precisamente valorados por la modestia y honestidad de su arquitectura, del diseño de sus plazas y por representar un modo de construir con modelos y técnicas desarrollados por algunos de los sectores más humildes de la población.

Debido a esta situación, son muy pocos los estudios realizados sobre este tipo de barrios y, por lo tanto, serán pocos los ejemplos que

[6] Flores y Belgrano fueron pueblos anexionados en 1887 con la nueva delimitación de la Capital Federal de la República Argentina.

se mencionarán a lo largo de este texto. Por otro lado, conspira en contra de la posibilidad de obtener información central sobre ellos, el hecho de que no coinciden, en general, con las divisiones administrativas de la ciudad. De todos modos, y aunque no dispongamos de mayor información sobre ellos en la actualidad, es importante reconocerlos e incorporarlos a una tipología de los distritos históricos a conservar y rehabilitar, y divulgar su importancia.

Los conjuntos históricos y los monumentos

Los conjuntos y los monumentos históricos forman parte de las categorías analizadas. Los conjuntos históricos son grupos de edificios de valor arquitectónico o urbanístico o de ambos conjuntamente. La mayoría están ubicados en las aglomeraciones urbanas de mayor tamaño. En las áreas metropolitanas y grandes ciudades, aun en las que sus centros históricos han sido destruidos, es posible encontrar todavía este tipo de conjuntos que suelen conservar un valor testimonial o simbólico. Algunos de estos conjuntos se localizan fuera del centro histórico de la ciudad, como son las zonas de antiguas casonas o casas-quintas ocupadas o especialmente construidas por las élites durante sus vacaciones y convertidas, con el tiempo, en residencias permanentes como, por ejemplo, en San Isidro, Barranco y Coyoacán, originalmente ubicadas en distritos suburbanos de las áreas metropolitanas de Buenos Aires, Lima y México, respectivamente. Otros conjuntos se ubican en la periferia del centro de la ciudad o del área metropolitana como, por ejemplo, las grandes casonas del siglo XIX del Largo da Vitória en Salvador, Bahía, o las iglesias y casas del Morro da Conceição, en Río de Janeiro.

En Iberoamérica tienen singular interés los conjuntos históricos de carácter rural, como son las construcciones principales de las haciendas, estancias, ingenios o plantaciones, que rara vez son objeto de medidas de preservación y que, sin embargo, son testimonios esenciales de las culturas regionales y de su evolución socioeconómica. Las estancias Negrete y La Elvira (hoy La Favorita) en la provincia de Buenos Aires, o la iglesia y la vecina casa del marqués de Tojo en el pueblo de Yaví en la provincia de Jujuy, Argentina, o la capilla de Santa Ana del Ingenio Fragoso, cerca de Recife, Brasil, son algunos ejemplos de

este tipo de conjuntos rurales, que abundan en todos los países de Iberoamérica.

Los monumentos arquitectónicos constituyen ejemplos de edificios de diversa complejidad que se han considerado relevantes y que, en general, cuentan en todos los países con alguna protección legal. Es necesario señalar que la idea del monumento aislado, que llevó en el siglo XIX a grandes errores conceptuales, según señalara Camilo Sitte [7], ha sido hoy superada, así como las premisas devastadoras y ahistóricas que desarrollaran algunas propuestas de los movimientos modernos de arquitectura, incluyendo los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna.

Las calles y plazas urbanas y el paisaje natural son parte indisoluble de la correcta comprensión del monumento o del conjunto arquitectónico. Su destrucción o deterioro significa una alteración sustancial de su carácter y, en definitiva, de su calidad arquitectónica, social y cultural.

Un conjunto o un monumento arquitectónico de calidad califica a un centro histórico o un pueblo histórico. En muchos casos recupera un momento histórico importante de la producción edilicia en ellos. El aporte cultural y simbólico de estos testimonios históricos los vuelve esenciales como motivos de acción turística, pero su comprensión aparecería mutilada sin el entorno físico y cultural que jerarquiza y explica la calidad de los monumentos.

Toda ciudad o pueblo incluye, en síntesis, ejemplos más o menos significativos de su cultura arquitectónica y urbanística. El sentido de identidad y pertenencia de sus habitantes se beneficia con esta secuencia de expresiones de distintas épocas. Aún en la actualidad, centros históricos calificados encierran obras arquitectónicas que rompen bruscamente con el entorno urbano donde se instalan. Son obras, que por diversas razones económicas o simbólicas, son concebidas por sus proyectistas para distinguirlas y no para integrarlas al conjunto de las obras construidas a través del tiempo. Son diseños que buscan romper con su entorno, no acompañarlo. En este sentido, las posibilidades abiertas por nuevas tecnologías, el individualismo, la especulación inmobiliaria, la negligencia colectiva, la baja prioridad otorgada por los gobiernos a

[7] Véase de Camilo Sitte, *L'art de batir la ville*, París, H. Laurens, 1918.

la recuperación del patrimonio de los países, la densificación, y la competencia por controlar las áreas más importantes de los distritos centrales, determinaron la destrucción o el deterioro profundo de los centros históricos. El conocimiento y el control de estas situaciones constituyen el comienzo de un camino que conduce a un armónico crecimiento y transformación de las áreas históricas.

Por qué, para qué y para quién conservar y rehabilitar las áreas históricas

Las razones que se invocan para preservar y rehabilitar las áreas históricas han sido tradicionalmente de índole cultural, aunque a ellas se han agregado en los últimos años motivos sociales, económicos y ambientales [8]. Las ciudades y los pueblos históricos testimonian en sus obras la evolución de la comunidad. Muchos aspectos de la historia económica, social y cultural de una sociedad y, por consiguiente, de las sucesivas corrientes estilísticas y de las transformaciones técnicas por las que atravesó pueden interpretarse analizando las construcciones y el trazado urbano, especialmente cuando su permanencia muestra la obra de largos períodos. El valor de las obras arquitectónicas puede así reconocerse para la elaboración de una historia que, según su orientación y amplitud, puede ser una historia del arte, de la arquitectura, de

[8] Se ha comenzado a reflexionar sobre la conveniencia de la preservación, aún exclusivamente en términos económicos. Véase al respecto Michel A. Tolman, «Historic preservation or simply preservation?», en *Cornell planning newsletter*, invierno de 1980, donde aparece la afirmación siguiente: «Con el creciente costo de los materiales, la rehabilitación es a menudo más barata que la demolición y la construcción nueva, enfoque que en general es aceptado como el válido» (traducción de los autores). La comparación sistemática de las ventajas y desventajas sociales de la preservación frente a las construcciones nuevas es aún una tarea por realizar. Para ello hay que superar el análisis costo-beneficio, adecuado para el cálculo de la rentabilidad de una inversión privada, introduciendo otros conceptos. Véase el artículo de G. J. Stöher, y Fritz Lieuneman, «La notion de coût social et ses incidences sur la conservation intégrée», documento difundido en la reunión del Consejo de Europa. Comité de Monumentos y Sitios, Bolonia, octubre de 1974, donde se hallará la propuesta de un esquema analítico diferente. Sobre la situación ambiental de los centros históricos de América Latina y el Caribe véase de Margarita Gutman y Jorge E. Hardoy, «Encarando los problemas ambientales en los centros históricos», *Medio Ambiente y Urbanización*, n.° 38, Buenos Aires, marzo 1992.

la ingeniería, de los transportes o del urbanismo en general o, con un criterio más abarcador, una historia de la cultura, una historia social o una historia del paisaje urbano.

Hay muchas maneras de entender una ciudad. La más simple es recorrerla ordenadamente con una buena guía en las manos, estudiando sus edificios y su trazado, relacionándolos con los contornos de un paisaje natural hoy casi totalmente perdido. Lamentablemente, ninguna ciudad de Iberoamérica puede mostrar con orgullo una buena guía que responda a nuestra curiosidad. Lo más probable es que terminemos nuestras caminatas sin saber por qué la ciudad que recorremos tiene el paisaje urbano que hemos descubierto, por qué los edificios que más nos han llamado la atención están ubicados donde están, y por qué el «centro» tradicional se ha desplazado a otros barrios [9]. Creemos que gran parte del deterioro de los centros históricos, se debe a la falta de aprecio y de orgullo que los habitantes de una ciudad tienen por los edificios y conjuntos urbanos más representativos de su historia. Esas carencias están basadas en el desconocimiento que la población tiene de su ciudad. La experiencia nos enseña que se conserva lo que se quiere y aprecia, y se quiere y aprecia lo que se conoce. Esta simple comprobación debería movilizar a una sociedad que desea conservar lo mejor de su ciudad para gozarla y para que la gocen sus hijos.

Desde una perspectiva arquitectónica, urbanística y constructiva, los edificios y los ambientes urbanos del pasado pueden continuar satisfaciendo, a veces con ventajas sobre las expresiones contemporáneas, necesidades prácticas de la comunidad. Así se rescataría, como un aporte de los centros históricos a la diversidad que enriquece la vida urbana, elementos capaces de matizar la uniformidad a la que tiende la arquitectura moderna y la monotonía de los suburbios. Tampoco puede desconocerse la localización preferencial que en la ciudad contemporánea generalmente mantienen los centros históricos y, como consecuencia, las importantes funciones que pueden retener sin desmedro de sus características más valoradas.

La capacidad de proyección histórica hacia atrás y hacia adelante de los hombres, es estimulada por la lectura o la interpretación de los

[9] Una excelente historia del paisaje rural y urbano inglés, verdadero modelo de investigación y síntesis, es la de W. G. Hoskins, *The making of the English landscape*, Penguin Books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, Reino Unido. A partir de la primera edición, de 1955, se han realizado numerosas reimpresiones.

testimonios culturales. Como bien señalaba Marina Waisman, nuestros países, «con una historia relativamente breve, necesitan perentoriamente la presencia viva de esa historia en su vida cotidiana, para integrar en la conciencia nacional el desarrollo total de su existencia en el tiempo» [10].

La destrucción premeditada e irresponsable de los centros históricos constituye una forma de suicidio cultural, como lo son también los intentos de congelarlos en un determinado momento histórico implantando una arquitectura fuera del contexto actual y condenando las manifestaciones legadas por períodos distintos del arbitrariamente elegido [11].

La presencia de un conjunto de testimonios arquitectónicos expresa la vigencia de un pasado. El ámbito proveniente del pasado es usado en el presente y las pautas del nuevo contexto forzosamente se integran en su vivencia. Los monumentos arquitectónicos y los conjuntos urbanísticos son una síntesis de la acumulación de las acciones de los hombres y, por ende, una prueba física de su cultura. Ello facilita la identificación del hombre con su ciudad y el sentimiento de pertenencia, que es su correlato. La identidad está dada por el conjunto de valores simbólico-culturales que constituyen nuestra memoria. En los centros históricos y, en general, en las ciudades, esa memoria está vinculada a testimonios tangibles. Aquello que es sentido como propio, como realizaciones de nuestra cultura, incluyendo las capacidades tecnológicas, relaciona al hombre con su paisaje urbano.

Sin embargo, el debate sobre los principios de la conservación revela que la naturaleza peculiar del patrimonio arquitectónico y urbanístico, sobre todo cuando mantiene su función vital de satisfacer necesidades humanas prácticas en la actualidad, complica enormemente un panorama que, en el caso de las obras de las bellas artes, se halla relativamente resuelto con los museos. Decimos «relativamente» por los

[10] Waisman, Marina, «Patrimonio histórico, ¿Para qué?», en *Revista SUMMA*, n.º 77, Buenos Aires, 1974, p. 18.

[11] Por Ley Provincial del año 1954 se dispuso que en la ciudad de Salta, Argentina, se reconstruyera en «estilo español o sus derivados» determinando la creciente pérdida de obras auténticas que fueron reemplazadas por construcciones «neo-coloniales». Uno de los casos más notorios en Iberoamérica fue el de la escenografía «siglo XVI» montada en Santo Domingo, República Dominicana, demoliendo casas del siglo XVIII.

problemas de metamorfosis, propios de los inevitables quiebres de los horizontes culturales, y de la pátina que modernamente le da, a toda obra de arte, el contexto artificial, selectivo y agrupador de los museos.

Veamos con algún detalle el por qué de esa complejidad en la selección de los criterios de conservación de las obras y conjuntos arquitectónicos, monumentales o no, que cumplen con valores culturales, históricos y estético-urbanísticos, y también con funciones residenciales, religiosas, industriales, comerciales, viales, recreativas u otras.

En primer lugar, las obras no sólo son interpretadas por los especialistas, sino que forman parte directamente de la vida de la población que las personaliza e identifica. En los centros históricos, por la amplitud de la herencia social que contienen, la población puede reconocerse y hasta encontrar en ellos la explicación de elementos decisivos de su carácter, al tiempo que los presenta a los visitantes. La autoconciencia cultural forma parte de la identidad de la comunidad local y nacional, y la preservación de los centros históricos contribuye a esa autoconciencia. ¿Pero en qué condiciones puede decirse que la preservación se lleva a cabo con el mejor provecho? Si se acepta lo expresado anteriormente, se llegaría a la conclusión de que las obras arquitectónicas y los espacios urbanos no pueden protegerse mediante su mera conservación física interpretada por los especialistas [12]. La preservación del patrimonio arquitectónico-urbanístico como elemento de una cultura, exige poner en primer plano la creación de condiciones de vida adecuadas para la población residente y la protección de la vitalidad integral del centro histórico. Mal podría servirse a un proceso de identificación y de personalización cultural a través de acciones que puedan significar un empeoramiento de las condiciones de vida de un grupo social y, como consecuencia, su deterioro cultural.

Asimismo, una acción de contenido cultural no puede despreocuparse de la preservación de formas de la cultura actual, tal como las

[12] Las operaciones de rescate testimonial que se emprenden son siempre susceptibles de una interpretación sociológica, la cual puede poner de manifiesto la intencionalidad de aquéllas. Los trabajos de ese tipo son incipientes pero van aportando material para comprender las diferentes ideologías de la preservación, que inspiran naturalmente modalidades distintas de acción. Cf. Schávelzon, Daniel, *La conservación del patrimonio cultural en América Latina*, Universidad de Buenos Aires, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas «Mario J. Buschiajjo», Buenos Aires, 1990. pp. 217 y 218.

actividades artesanales, las actividades recreativas y las religiosas tradicionales llevadas a cabo por la población del lugar. Las obras arquitectónicas, distinguiéndose de las obras de las bellas artes, satisfacen no sólo necesidades culturales, sino —y a veces principalmente— necesidades prácticas. Por ello adquieren únicamente plenitud cuando cumplen su función utilitaria y albergan formas variadas de vida. Sin esa trayectoria variada y mutable, la edificación y el espacio urbano mueren irremediablemente. Los espectadores atraídos al lugar no evitarán la pérdida de su vitalidad. Sólo verificarán su transformación en «ruinas», y la apariencia de las edificaciones restauradas y desiertas nada tendrán que ver ni con el pasado ni con el presente.

Capítulo III

LA EVOLUCION DEL PENSAMIENTO SOBRE LOS CENTROS HISTÓRICOS [1]

Cambios en el concepto de protección del patrimonio

Cuando los cambios producidos en el patrimonio arquitectónico, urbanístico y ambiental de las ciudades fueron percibidos y evaluados como un conflicto o una pérdida, se iniciaron las acciones y la producción de conocimientos orientados a su protección, conservación y rehabilitación. En los países europeos, las acciones de rescate de los testimonios del pasado comenzaron cuando se advirtió que las obras arquitectónicas pertenecientes a civilizaciones más antiguas o a períodos anteriores de la misma civilización, eran destruidas por la revolución industrial y por los planes de remodelación de algunos distritos urbanos en muchas ciudades.

Las rápidas transformaciones que una nueva economía industrial urbana propiciaba, quebraron la evolución tradicional de las ciudades caracterizada, hasta mediados del siglo XIX, por cambios lentos de su población y de algunos elementos urbanos. Mientras las ciudades europeas crecían físicamente mediante nuevos suburbios cada vez más alejados, sus distritos centrales fueron transformados para adaptarlos a los nuevos estilos de vida y a las demandas de una nueva burguesía urbana. De ese modo, se produjeron modificaciones en algunas casas o en partes de ellas, en tramos de calles, en el interior y en las facha-

[1] Ramón Gutiérrez es el autor del capítulo I.4 de *Impacto de la Urbanización en los centros históricos latinoamericanos,* sobre el cual se basó la presente actualización y ampliación. Ver Prólogo de los autores.

das de palacios, iglesias, conventos y palacios en plazas y conjuntos urbanos. Muchas modificaciones fueron consecuencia de la apertura de grandes avenidas y bulevares con una arquitectura y escala que significó la destrucción parcial o total de los antiguos barrios. La circulación y la higiene sustentaron las nuevas ideas urbanísticas y arquitectónicas. Las transformaciones introducidas en las ciudades europeas a partir de mediados del siglo XIX, fueron de tal intensidad y escala que podrían compararse con las realizadas en algunas de las mismas ciudades después de la última Guerra Mundial.

El avance de la producción industrial y la búsqueda de mayores réditos económicos provocaron por lo menos dos tipos de impacto sobre el patrimonio arquitectónico y urbanístico de esas ciudades. Uno de ellos fue la desvalorización de las obras del pasado, seguida por un abandono o su lisa y llana destrucción. El segundo, fue la conversión de algunos edificios con valor patrimonial en objetos de especulación comercial debido a su singularidad y su carácter irreproducible y también debido a su ubicación. En ninguna de las dos situaciones se manifestó una genuina preocupación por la conservación de los testimonios del pasado. Incluso en los casos en que la necesidad comercial aconsejaba la protección del edificio o del conjunto, los profesionales encargados de las restauraciones no se interesaban por ser fieles al modelo original. Recién cuando fue aceptada la necesidad de preservar las obras del pasado, los gobiernos de los países de Europa occidental crearon, a mediados del siglo XIX, los primeros organismos gubernamentales de protección.

En Iberoamérica, en cambio, a pesar del fuerte influjo intelectual europeo, especialmente francés, alemán, vienés, italiano e inglés, esta actitud tardó en imponerse [2]. Tal vez haya existido cierto rechazo del pasado colonial en los modelos ideológicos imperantes en las últimas décadas del siglo XIX, durante las cuales la mayoría de los países de Iberoamérica organizaron sus estructuras políticas y administrativas y crearon sus instituciones y legislaciones. Recién en las primeras décadas del siglo XX los países iberoamericanos crearon sus organismos de pre-

[2] Está pendiente el estudio sobre el grado de influencia que tuvieron en Iberoamérica a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, los pioneros europeos de la teoría de la restauración, Eugene Viollet-le-Duc, John Ruskin y sus seguidores, entre otros, y los proyectos de Lucca Beltrami y Camilo Boito en Italia.

servación que funcionaron en el ámbito del gobierno nacional o federal [3]. Las políticas de preservación elaboradas y aplicadas por estos organismos protegían los monumentos del pasado por sus valores artísticos considerados de vigencia universal, o por identificar en ellos valores religiosos, simbólicos o representativos del Estado nacional. La labor desarrollada, a pesar de una cierta orientación elitista tuvo, sin embargo, resultados positivos, ya que las actividades encaradas para la protección del patrimonio arquitectónico y urbano por los profesionales de esos organismos, verdaderos pioneros de la conservación, permitieron salvar innumerables testimonios del pasado que se hubieran perdido irremediablemente sin su mediación.

Otro rasgo de estas primeras acciones fue el uso de un concepto restringido de lo «antiguo», con respecto al cual se seleccionaron y protegieron las obras arquitectónicas provenientes del período colonial, al mismo tiempo que quedaron desprotegidos e incluso fueron destruidos numerosos edificios de otros períodos, por ejemplo, los del siglo XIX [4]. Sin embargo, es importante destacar que la revalorización de la arquitectura colonial durante las primeras décadas del siglo XX marcó un

[3] Ver información sobre la creación de Comisiones o Institutos respectivos en el capítulo XIII.

[4] Aún hoy algunos planes de renovación y protección de centros históricos proponen conservar, en primer lugar, los edificios coloniales, y recién en segundo lugar, los provenientes del siglo XIX o XX. Esta ponderación de los criterios de valor depende no solamente de una teoría de la historia, sino también de la evolución del pensamiento arquitectónico y de la historiografía arquitectónica de cada época, que selecciona y valora los hechos y corrientes estilísticas en función de una teoría y una práctica arquitectónica. De todos modos es necesario destacar la importancia de la valoración de la arquitectura colonial en Iberoamérica como una actitud de reconocimiento y reencuentro con el pasado colonial. Hay que recordar que en la segunda mitad del siglo XIX, durante la conformación de los Estados nacionales, el predominio del modelo positivista y de la idea de progreso auspiciaron la destrucción de todo resabio de arquitectura colonial. Procesos de ese tenor se vivieron en Buenos Aires y en Santiago de Chile, ciudades cuyos centros históricos casi no guardan restos de la época colonial. Lucio Costa, uno de los pioneros de la conservación en el Brasil y por muchos años funcionario del Servicio do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), cuyas gestiones para la preservación del acervo arquitectónico colonial del Brasil fueron ejemplares, ignoró totalmente el problema de la destrucción de los edificios de la Avenida Río Branco en Río de Janeiro, diseñada durante la administración municipal del ingeniero Pereira Passos (1903 a 1906), y caracterizada por poseer los mejores exponentes de la arquitectura ecléctica de la ciudad. Mesa Redonda, «Patrimônio edificado I», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.º 22, Río de Janeiro, 1987, p. 94.

avance respecto a su consideración durante el siglo XIX, cuando con matices distintos y en los diversos países, se veía como un testimonio de atraso y opuesta a la modernización [5].

En esos años, el problema esencial parece haber sido la selección de la obra a conservar. En cierto modo, la obra seleccionada representaba algo significativo para el conjunto del patrimonio de un país, una región o una ciudad. Sin embargo eran elegidos, con frecuencia arbitrariamente, ejemplos de un período particular de la historia de esa región o ciudad antes que del país, formada por múltiples y, muchas veces, desfasadas historias. Por eso, México, Guatemala, Bolivia y Perú dieron importancia al período precolombino y también al colonial y, en cambio, Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, la República Dominicana y Venezuela dieron prioridad sólo a los monumentos coloniales.

Para nosotros, lo correcto hubiese sido no limitarse a uno de los grandes períodos históricos de un país o de una región, aunque resulta evidente que en la región del Petén, Guatemala, la presencia maya es absoluta, como lo es la arquitectura del siglo XVIII en la región minera del Estado de Minas Gerais, en Brasil. Pero en Buenos Aires y Montevideo, por ejemplo, desaparecidos por falta de protección los testimonios coloniales, no se hizo casi nada hasta hace muy poco tiempo, por conservar los excelentes ejemplos de *art-nouveau* y *art-decó,* y de la ingeniería industrial de finales del siglo XIX, entre otros ejemplos sobresalientes. El criterio que prevaleció fue el de resguardar todo lo que se pudo del período colonial, a veces sin un criterio claro, otras descuidando la protección de numerosos edificios que fueron demolidos. Proteger todo lo que se podía era un criterio correcto, pero totalmente limitado ya que reflejaba la perspectiva de los historiadores de la arquitectura quienes, hasta hace pocas décadas, no habían incurrido realmente en el análisis de la arquitectura y urbanismo poscolonial y muy poco en los del período precolombino. Este criterio de selección, creemos, respondió a un concepto estratificado y no longitudinal de la his-

[5] En la Argentina, la desvalorización de la arquitectura colonial, considerada como una rémora del pasado de barbarie, fue generalizada a lo largo del período de la organización nacional. Uno de sus principales detractores fue Domingo Faustino Sarmiento. Recién a principios del siglo XX comenzaron los estudios históricos de reconocimiento y relevamiento de la arquitectura colonial.

toria y de la cultura. Sólo se trató de conservar la obra de una serie de arquitectos identificados y de otros anónimos que trabajaron durante un período seleccionado por los historiadores y críticos, como fue el colonial. Esta mentalidad está cambiando. El diálogo se ha ampliado aunque persiste, con más fuerza de lo deseable, la influencia de historiadores y críticos, muchos de los cuales poseían, tal vez, una mentalidad creativa pero por alguna razón volcaron sus talentos a una crítica árida y a una historia basada en el relato de acontecimientos y a una descripción de secuencias arquitectónicas y no a una crítica creativa y al análisis con perspectiva interdisciplinaria.

En casi todos los países de Iberoamérica, los estudios sobre historias regionales y microrregionales son casi inexistentes. Por eso surgió, posiblemente, la idea de conservar todo lo que se podía, pero con un criterio contemporáneo, sin intentar destacar la importancia de lo que debía conservarse en un proceso histórico. Hasta hace muy poco no se discutía el valor de una obra en el conjunto de la producción arquitectónica y urbanística y con un sentido más permanente. Visto de este modo, el conjunto del patrimonio que ha sido conservado y aún conservamos o, por lo menos parte de él, puede ser de interés efímero y su preservación puede responder a criterios más elitistas que realmente representativos.

La actividad restauradora, en estas primeras tareas, se rigió por conceptos empíricos y no científicos [6]. De esta manera, la restauración no se guiaba por el respeto a la obra original, sino por el uso simbólico de los monumentos o la exaltación de su belleza de acuerdo con los cánones contemporáneos a las tareas emprendidas y no con respecto a los cánones históricos. Se admitía, e incluso se requería la corrección de ciertos aspectos de la obra por parte del restaurador. En el caso de los monumentos arquitectónicos, las modificaciones a veces respondían, además, a los nuevos usos seleccionados, por lo general a museos. El esteticismo ingenuo empleado inicialmente en las restauraciones fue rápidamente superado por actitudes más respetuosas de la obra original. Pero como prevalecía el enfoque de la obra individual aislada de su contexto urbano, la arquitectura que rodeaba al monumento era

[6] Debe recordarse, en este sentido, que la adopción de métodos científicos en arqueología no se produjo hasta finales del siglo XIX.

desvalorizada y muchas veces destruida; de ese modo se pretendía realzar la percepción del monumento. Así como se abandonó a su suerte el ambiente urbano que rodeaba al monumento, se abandonó también el cuidado del medio ambiente natural.

Una serie de actitudes y, más que nada, la ampliación con que fue encarado el concepto de patrimonio durante los últimos años, alentaron el reconocimiento de otros valores en las obras del pasado, además de los artísticos, simbólicos y comerciales. Al reconocerse valores ambientales o testimoniales en la evolución de la vida de un grupo o de una sociedad, comenzaron a protegerse otro tipo de edificios y ámbitos urbanos más extensos. La ampliación en el alcance temporal de las obras a ser protegidas, permitió incluir algunas más cercanas al presente y también a otras construidas durante los últimos años [7]. La extensión en el reconocimiento de los agentes constructores del patrimonio permitió también incluir, entre los bienes a ser protegidos, algunos distritos de la ciudad construidos y usados por los sectores populares.

De esta forma, en los últimos 30 años entraron en el campo de la preservación no sólo las obras monumentales o singulares del pasado, sino conjuntos arquitectónicos, centros históricos, distritos urbanos y también los entornos naturales. No se los valoró por ser productos únicos e irrepetibles de un artista, ni representativos de un sistema de gobierno, ni objetos de una especulación comercial, sino simplemente por ser los modestos y anónimos testimonios de la evolución de la ciudad que una sociedad construye y habita, reconoce, valora y pretende conservar.

En los últimos años, comenzó a considerarse que el patrimonio arquitectónico y urbanístico de una ciudad debe ser objeto de un uso social en el cual la rehabilitación adquiere sentido en tanto se oriente a mejorar la calidad de vida de los habitantes [8]. A partir de esta posi-

[7] Un análisis cuantitativo de los bienes inmuebles protegidos por la Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) en el Estado de São Paulo, señala que sólo dos de los 50 bienes protegidos fueron construidos en el siglo XX y comenzaron a ser protegidos recién entre 1978 y 1987. La mayoría (27) pertenece a los siglos XVII y XVIII. De los 17 pertenecientes al siglo XIX, 14 fueron protegidos entre 1958 y 1977. De esos 50 inmuebles, 40 son templos, conventos, sedes de explotaciones rurales y residencias urbanas; sólo uno es un centro histórico. Adrantes, Antonio Augusto, «Documentos Históricos de Cultura», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.º 22, Río de Janeiro, septiembre de 1987, p. 49 y cuadros I, II y III.

[8] Una descripción e interpretación crítica de las transformaciones de las políticas

ción, todas las acciones que se emprendan para ser realmente efectivas, deberían incorporar gestiones destinadas a un mejoramiento integral que tenga en cuenta acciones en el orden social, económico y ambiental. Por lo tanto, la rehabilitación excede el marco estricto de una acción de restauración y se inscribe en el marco más amplio de las estrategias integrales de intervención [9], a través de la gestión colaborativa de los niveles municipales, estatales y nacionales y la participación de la población beneficiada [10].

La protección del patrimonio y la escasez de recursos

El reto al que se enfrentan las sociedades iberoamericanas que deseen conservar su patrimonio arquitectónico y urbanístico y continuar los esfuerzos de rehabilitación iniciados, tiene una dimensión nueva ante la crisis económica que afrontan los países de la región. Sin capitales para expropiar edificios y sus entornos y con fondos cada vez más

de preservación aplicadas para el Servicio do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) del Brasil, desde su creación en 1937 hasta 1987, se encuentra en Miceli, Sergio, «SPHAN; Refrigério da Cultura Oficial», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.° 22, Río de Janeiro, septiembre de 1987, pp. 44-47.

[9] En el capítulo XVI se describen las estrategias para una rehabilitación integral.

[10] Néstor García Canclini destaca cuatro paradigmas con respecto a los distintos objetivos perseguidos por las acciones de preservación: el esencialista, el legitimador de un orden social, el comercial y, por último, el participativo. El primero define la necesidad de la conservación del bien por sus valores intrínsecos, artísticos, estéticos o históricos, y es realizado por un segmento ilustrado de la sociedad sobre los elementos perdurables producidos, en general, por las capas altas de la sociedad o por el Estado. Aparentemente es autónomo, aunque está referido a parámetros extraños que dan sentido a la valoración intrínseca. El segundo paradigma propone la conservación de acuerdo con los valores representativos; es decir, es aquél que legitima un orden político o social instaurado que se quiere mantener y apuntalar. El tercer paradigma da prioridad a la conservación en función de los valores comerciales y especulativos que se obtendrían con la explotación económica del bien, actitud altamente generalizada en los casos en que existan bienes aptos para la explotación turística, o en los casos en los que se desata, por ejemplo, sobre un barrio histórico de la ciudad, la especulación inmobiliaria. El último paradigma, el participativo, tiene más de declaración de principios que de práctica consumada. Es el que encara con un sentido social y más equitativo el uso del patrimonio y propone una apropiación participativa de la comunidad, tanto en la gestación, como en el uso y el goce del patrimonio. García Canclini, Néstor, «Los usos sociales del patrimonio cultural» (trabajo mimeografiado).

escasos para encarar algunas tareas básicas de mantenimiento, el patrimonio arquitectónico y urbanístico inevitablemente se pierde o se deteriora. Todos los años son destruidas obras significativas que no estaban bajo la protección de la legislación nacional o provincial e incluso edificios legalmente protegidos.

Hasta hoy, la defensa del patrimonio fue casi siempre la tarea de un puñado de individuos emprendida desde las capitales nacionales y desde algunas ciudades del interior de cada país. No es un movimiento que haya despertado un interés general en la población y tampoco en las élites culturales o económicas. Menos aún en la mayoría de las administraciones nacionales, provinciales y municipales que no ven en este movimiento un rédito político inmediato. Por lo menos ésa es la impresión que arrojan los políticos aunque en sus discursos se digan otras cosas. Pero quienes lideran ese movimiento en cada país, rara vez han sabido presentarlo como capaz de dar una adecuada rentabilidad económica y social. Creemos que muy pocas personas, sin duda poquísimas, que acuden los domingos a misa en el centenar de iglesias y capillas de la Argentina que son monumentos históricos nacionales, se preguntan quién mantiene las naves más o menos sin humedad y blanqueadas, los pisos y techos más o menos reparados, y muchos altares, coros y tallas, más o menos en orden. Rara vez los párrocos y menos aún los obispos inician campañas de recolección de fondos para mantener los templos que son monumentos nacionales. Por el solo hecho de haber sido declarados monumentos históricos nacionales, los fieles, y también los líderes religiosos, se desentienden de la conservación de esos templos. Tampoco se preguntan qué puede hacerse con el magro importe que pagan para visitar un museo que está ubicado en un monumento histórico nacional y que muchas veces no alcanza a cubrir los gastos de vigilancia del establecimiento y, aún menos, para cubrir sueldos del personal que trabaja en ellos.

Tal vez haya demasiados museos en Iberoamérica, pero los museólogos, como los historiadores y conservadores del patrimonio arquitectónico y urbanístico tratan de conservar lo que pueden. Eso está bien, pero en momentos de una crisis económica cuya salida no es clara y cuyos efectos se verán durante muchos años, hay que hacer más cosas y, por lo tanto, conservar todo lo que representa un valor, un testimonio de la cultura oficial y de la cultura cotidiana, antes que de-

saparezca irremediablemente. Ya habrá tiempo para seleccionar y clasificar.

Este punto tiene un interés también práctico. Tratamos de conservar muchos edificios representativos de todas las etapas de las historias regionales y locales. ¿Quién puede cuestionar que es ésa la actitud deseable? Pero al enfrentar decisiones sobre dónde y cómo invertir recursos muy escasos, surge la inevitable pregunta: ¿dónde concentramos los esfuerzos? Inevitablemente invertimos los recursos en los edificios y conjuntos más accesibles y en aquellos que con relación a la inversión ofrecen mayor rédito político, es decir, mayor visibilidad porque son los más visitados. También conservamos aquellos edificios para cuya restauración o consolidación recibimos una donación privada o un subsidio especial impulsado en el Congreso por un político interesado en una obra en su propia provincia. Es decir, no sólo continuamos conservando todo lo que podemos sino que también damos prioridad a aquellos edificios y conjuntos para los cuales obtenemos fondos.

Es una actitud pragmática impuesta por una crisis económica que por ser tan prolongada ya no puede calificársela de coyuntural. Pero esta actitud también oscurece nuestra visión futura y diluye nuestros programas a largo y mediano plazo. En una situación económica, social y ambiental dramática: ¿a qué damos prioridad? En aglomeraciones urbanas que agregan todos los años decenas o centenares de miles de personas desempleadas o con ingresos inestables, ¿qué intentamos conservar? Estas dimensiones rara vez son analizadas pero deberían estar presentes en las discusiones de los políticos y de los equipos técnicos.

En esta situación el Estado aparece como el responsable de todas las cosas malas que pasan en el amplio campo de la cultura. Pero en países cuyos Estados han sido vaciados por malas administraciones o por la avidez de múltiples operadores privados, los gobiernos no pueden afrontar las presiones, aunque quisiesen, de quienes especulan con los paisajes naturales, las obras de arte, las artesanías y, por qué no, con el patrimonio arquitectónico y urbanístico. Conocemos casos de líderes de los movimientos de defensa del patrimonio que ocultan información sobre el valor y la ubicación de ruinas arqueológicas, del arte rupestre o la ubicación de tallas, retablos y pinturas por miedo al mal uso que muchos turistas hacen del patrimonio cultural y natural. Esto ocurre, con mayor o menor gravedad, en toda Iberoamérica y en

años en los cuales las inversiones de los gobiernos, en la conservación y rehabilitación de los monumentos históricos nacionales y provinciales, han disminuido sustancialmente en valores reales. La respuesta psicológica, durante los años de crisis, es evadir las responsabilidades, una forma, sin duda, de eludir el futuro.

Pero, ¿qué sentido tiene el patrimonio en relación con los agudos problemas sociales que provoca la marginalidad? Éste es otro reto de las sociedades iberoamericanas. La dignidad de las personas es esencial para una política cultural avanzada, pero ¿en qué se sustenta la dignidad humana, cómo se mide y cómo se refleja? Uno de los autores de este libro recuerda a una anciana que agradecía los esfuerzos que se hacían para restaurar la capilla de su pueblo y, a la vez, le preguntaba cuándo tendrían agua potable. Parecen problemas antagónicos pero no lo son. La anciana simplemente señalaba una urgencia de la vida cotidiana de su comunidad. En ese pueblo aislado, con una antigua cultura doméstica de la construcción, los simples recursos económicos y la asistencia técnica para lograr el agua potable, que podía total o parcialmente ser construida por los habitantes del pueblo, eran continuamente postergados. La anciana no eludía el futuro. Simplemente planteaba las urgencias de ciertos grupos de la sociedad.

¿Qué prioridad tiene el patrimonio en ese contexto? Alta, sin duda, porque la dignidad depende de muchos factores y si bien comer, tener salud e ingresos y vivir en libertad ocuparían los rangos más altos en la lista, también la recuperación de las prácticas domésticas y de los elementos domésticos de las culturas son esenciales. En Chiloé, un movimiento basado en el reconocimiento de la cultura propia y en la resurrección de las artesanías, de los modos de construir, de las comidas y de la simbología tuvo un efecto multiplicador en la conservación del patrimonio cultural y natural de la isla. Puede haber otros ejemplos como el de Chiloé en Iberoamérica, pero no creemos que sean muchos.

La protección de los centros históricos

La preservación de los centros históricos es en Iberoamérica una preocupación relativamente reciente. Nos detendremos en el análisis de su evolución a partir de los años anteriores a la Segunda Guerra Mun-

dial. La visión de los pioneros del movimiento arquitectónico moderno se limitaba, en la Carta de Atenas (1931) [11], a la idea de rescatar los monumentos arquitectónicos y artísticos extendiéndola, en algunos casos, a su ambiente o a perspectivas «pintorescas» [12]. En general, la eliminación de los tugurios ubicados en los alrededores de los monumentos para generar «espacios verdes» y así lograr que aquéllos se destacaran, no produjo el resultado buscado, de modo que dichos espacios se vendieron nuevamente debido a la presión de la especulación inmobiliaria [13].

La protección del monumento aislado dominó en Iberoamérica la legislación de la preservación hasta la década de 1960. Empero, progresivamente, fue variando el concepto de «monumento», pues, como lo señaló Corradine Angulo, «de la aceptación de valores íntimamente ligados a hechos o personas significativas en el campo de la historia política o de la gesta emancipadora se amplía su contenido hasta comprender valores estéticos, artísticos y ambientales» [14].

Sin embargo, la idea de extender la valorización cultural a los conjuntos y a los entornos de los monumentos sólo comenzó a desarrollarse decididamente a partir de la Carta de Venecia (1964). A partir de ella se aceptó que

[11] *Carta de Atenas,* Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, Ed. Contémpora, Buenos Aires, 1957. El congreso que produjo esta carta se realizó en 1931.

[12] Es preciso tener en cuenta que nos estamos refiriendo a documentos de validez internacional en el plano de la arquitectura contemporánea, pero la conciencia de los valores de la arquitectura americana se forjó en los estudios, trabajos y escritos de notables personalidades entre las que corresponde recordar a Mario J. Buschiazzo (Argentina), Alfredo Benavides y Santiago Secchi (Chile), Juan Giuria (Uruguay), Francisco de la Maza, Manuel Toussaint y Justino Fernández (México), Carlos Arbeláez Camacho (Colombia), J. Luis Navarro (Ecuador), Emilio Harth Terré y Héctor Velarde (Perú), Edson Motta, Luis Saia y Melo Franco de Andrade (Brasil), entre muchos otros que se interesaron por estos temas.

[13] La carencia de recursos, entre otras razones, no permitió en Iberoamérica aplicar la política lecorbusierana de la «Ville Radieuse» que, por ejemplo, hubiera aniquilado el centro histórico de Cuzco después del terremoto de 1950 si se hubiera aplicado el plan concebido en ese entonces. Véase el testimonio de Paulo de O. Azevedo, «Las transformaciones de los Centros Históricos: el caso de Cuzco», Coloquio de Quito, 1977.

[14] Corradine Angulo, Alberto, «Preservación de los centros históricos», Coloquio de Quito, 1977.

> La noción de monumento comprende la creación arquitectónica aislada, así como el sitio urbano o rural que nos ofrece el testimonio de una civilización particular, de una fase representativa de la evolución o progreso, o de un suceso histórico [15].

La Carta de Venecia hizo también referencia al uso adecuado que deben tener los monumentos y a la valorización del ambiente donde están ubicados, no sólo las grandes creaciones, sino igualmente las obras modestas que han adquirido, con el tiempo, un «significado cultural» [16]. El tema de los centros históricos, sin embargo, no mereció aún una consideración específica y sólo se hicieron referencias genéricas a «sitios monumentales».

En la reunión efectuada en Quito en 1967, bajo el auspicio de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se señaló por primera vez la necesidad de una acción a partir de especificidades propias del sistema urbano. Así se señalaba que

> todo proceso de acelerado desarrollo trae consigo la multiplicación de obras de infraestructura y la ocupación de extensas áreas por instalaciones industriales y construcciones inmobiliarias que alteran y aún deforman por completo el paisaje, borrando las huellas y expresiones del pasado, testimonios de una tradición histórica de inestimable valor.

Las Normas de Quito agregaban que

> no es exagerado afirmar que el potencial de riqueza destruido con estos irresponsables actos de vandalismo urbanístico en numerosas ciudades del continente excede con mucho a los beneficios que para la economía nacional derivan de las instalaciones y mejoras de infraestructura con que pretenden justificarse [17].

[15] Artículo 1 de la «Carta Internacional sobre la Conservación y la Restauración de Monumentos y Sitios». Cf., *Revista SUMMA*, n.° 77, Buenos Aires, 1974, p. 79. La *Carta de Venecia* fue emitida por el II Congreso Internacional de Arquitectura y Técnicos de Monumentos Históricos, reunido en 1964 en esa ciudad. Los americanos que firmaron el documento fueron Carlos Flores Marini de México y Víctor Pimentel Gurmendi del Perú.

[16] Artículo 1 de la «Carta Internacional sobre la ...», *ob. cit.*, p. 79.

[17] «Normas de Quito», 1967. Cf. Revista *SUMMA*, n.° 77, *ob. cit.*, apartado III, artículos 4 y 5, pp. 79 y 80.

Además, entre otras recomendaciones, se resolvió «extender el concepto generalizado de monumento a las manifestaciones propias de la cultura de los siglos XIX y XX» [18].

El avance más significativo con relación a los centros históricos fue, quizás, señalar la necesidad de implantar una legislación que para

> el espacio urbano que ocupan los núcleos o conjuntos monumentales y de interés ambiental debe delimitarse como sigue: a) Zona de protección rigurosa, que corresponderá a la mayor densidad monumental o de ambiente; b) Zona de protección o respeto, con una mayor tolerancia, y c) Zona de protección del paisaje urbano, a fin de procurar una integración de la misma con la naturaleza circundante [19].

Por entonces, diversos países de Iberoamérica venían aplicando legislaciones aisladas sobre monumentos arquitectónicos. Experiencias sobre ámbitos más amplios, como las derivadas de emergencias (los casos de los terremotos de Moquegua, en 1948, o de Cuzco, en 1950), demostraban la limitada viabilidad de las políticas aplicadas. En Moquegua se derrumbaron con dinamita monumentos arquitectónicos que podrían haber sido objeto de restauración. En Cuzco, los monumentos lograron salvarse gracias a la consciente participación de la población, pero fueron introducidas en la ciudad transformaciones que alteraron el conjunto del centro histórico.

Los estudios realizados en la década de 1950 sobre el conjunto monumental de San Juan de Puerto Rico incluían un amplio conjunto de viviendas a preservar, según lo señalara el arquitecto Mario Buschiazzo [20]. Desde 1958, el Instituto de Cultura Puertorriqueño comenzó a adquirir casas del centro histórico del Viejo San Juan para, mediante su restauración, inducir «a los propietarios de casas antiguas de San Juan a la conservación y reconstrucción de las mismas» [21]. Como puede advertirse, el Estado aparecía de esta forma tratando de

[18] *Ibidem,* p. 81. Recomendaciones a nivel interamericano, artículo 2.

[19] *Ibidem,* p. 81. Medidas legales, artículo 3.

[20] Buschiazzo, Mario J., «Los monumentos históricos de Puerto Rico», *Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas,* n.° 8, Buenos Aires, 1955, p. 57.

[21] *Revista del Instituto de Cultura Puertorriqueño,* n.° 1, San Juan, octubre-diciembre, 1958.

inducir una acción que sólo adquiriría una estructuración mayor con el Plan de Desarrollo Urbano que definiera luego, para San Juan de Puerto Rico, el arquitecto Eduardo Barañano, del Uruguay.

Esta participación del Estado, reclamada explícitamente en las Normas de Quito, fue en algunos casos positiva, aunque desvirtuada por presiones o acciones no previstas. Tal parece ser el caso de Antigua Guatemala, una ciudad donde la experiencia de una acción concertada entre Estado, organizaciones turísticas y entidades de asistencia internacional fue importante en las últimas décadas. Desde 1944, el conjunto de Antigua Guatemala es considerado «monumento nacional», un caso poco frecuente en Iberoamérica por la amplitud del criterio utilizado. Además, desde 1969 existe la ley Protectora de la ciudad de Antigua Guatemala que incluye la creación de un consejo que regula su aplicación. Aquí aparece con claridad la idea del centro histórico, ya que la conservación del conjunto de residencias se hacía tanto para asegurar la continuidad física del paisaje urbano, como para afianzar un uso que evitara la imagen de «ciudad museo», que el conjunto de ruinas podía insinuar [22]. Sin embargo, la falta de un control adecuado posibilitó que un número considerable de viviendas del área histórica fuera adquirido por extranjeros, originando no sólo la expulsión de importantes sectores de la población residente de menores recursos, sino también su ocupación parcial como lugar de «retiro y descanso de extranjeros», como señalara Flores Marini. La valorización del área significó un aliciente especulativo más y la apropiación del centro histórico por residentes extranjeros se aceleró a raíz del terremoto de 1976, con el agravante de la rápida desaparición de las tipologías edilicias tradicionales [23].

Estas experiencias variadas, unidas a la formulación de reiteradas llamadas a la concientización de la opinión pública, intentos de legislación, experiencias más amplias (sobre todo en México), la organización de oficinas estatales a cargo del problema y la formación de recursos humanos y técnicos, fueron acelerando cambios conceptuales y posibilitando nuevas acciones referidas a los centros históricos iberoamericanos.

[22] Flores Marini, Carlos, *Puesta en valor. Antigua Guatemala*, Ediciones Frenacoac, Guatemala, 1974.

[23] González Cano, Marcelino, *Utopía y realidad del centro histórico de Antigua Guatemala*, México, 1978.

Un proyecto integrado a escala regional, como el Plan COPESCO, en la región de Cuzco, Perú, propuso la conservación del patrimonio en función del turismo, siguiendo el planteamiento derivado de las recomendaciones de Quito. La acción aislada en restauración de monumentos y el hecho, señalado por Sylvio Mutal, de que

> en un plan de turismo, a la hora de la verdad, los monumentos quedan a lo último, ya que la prioridad financiera de los bancarios y del gobierno peruano en su totalidad ha sido dirigida principalmente al aspecto infraestructural de los hoteles antes que a monumentos,

indicó una limitación inicial [24]. La expulsión de los habitantes del centro histórico de Cuzco, la transformación de muchas residencias privadas en hostales y hoteles y la destrucción del paisaje urbano y cultural, fueron efectos detectados que cuestionaron la validez de la propuesta presentada en el Plan COPESCO, a pesar de los logros obtenidos en la construcción de caminos, equipamiento y servicios básicos en algunas poblaciones [25].

A partir del Coloquio que el International Council of Monuments and Sites (ICOMOS) realizó en México, en 1972, y de la reunión de Santo Domingo, en 1974 [26], quedaron claramente señalados muchos de estos problemas derivados de «restauraciones» escenográficas, de un tejido urbano definido por medidas urbanísticas absurdas, del desarrollo de una arquitectura historicista [27], del manejo del tema del centro histórico con una recurrente óptica esteticista, del hecho de prescindir de la participación de la población en la conservación de su

[24] Mutal, Sylvio, *Preservación de los testimonios del Patrimonio Cultural de América Latina,* México, 1978.

[25] Gasparini, Graziano, *Informe Cuzco,* Caracas, 1977.

[26] Nos parece fundamental la consulta del tomo n.º 16 del *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas,* Universidad Central de Venezuela, Caracas, agosto de 1973, dedicado a los problemas de conservación y restauración de monumentos y sitios históricos en América Latina. Esta publicación ha dejado de aparecer. De esta manera América Latina pierde una de sus revistas más importantes en el área de la historia del arte, de la arquitectura y del urbanismo.

[27] Adviértase que el término «historicista» está aquí empleado para calificar una arquitectura imitativa de los estilos del pasado. No tiene, pues, ninguno de los significados con que es posible encontrarlo en el campo de las ciencias sociales.

ciudad y de la expulsión de residentes en función de la especulación o el turismo.

Las experiencias positivas y negativas fueron analizadas finalmente en el coloquio sobre la preservación de los centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas, realizado en Quito, en 1977, donde el tema adquirió su dimensión integral. Fue definida la conservación de los centros históricos como «una operación destinada no sólo a revitalizar los inmuebles, sino primordialmente la calidad de vida de la sociedad que los habita» [28]. Se alertó sobre la necesaria integración de las políticas de preservación de los centros históricos con los planes de desarrollo urbano y territorial, y su incorporación a planes oficiales de viviendas y servicios, que hasta el momento habían marginado la problemática.

Las experiencias de participación social concretadas en países europeos, sobre todo en la ciudad de Bolonia (Italia), evidenciaron la viabilidad de respuestas que incluyeran activamente la presencia de los usuarios como destinatarios principales de un plan de conservación de centros históricos [29]. En este sentido, se destacaba la presencia de algunos núcleos urbanos donde la continuidad de la población y la presencia de una conciencia colectiva fuerte, favorecieron la política de preservación, tal como sucedió en Popayán (Colombia) y Sucre (Bolivia), o en San Miguel de Allende y Guanajuato (México) [30].

En un sentido coincidente con los conceptos sustentados por los participantes en el Coloquio de Quito, se expidió el Simposio efectuado en México, en 1978, bajo los auspicios del Instituto Nacional de Bellas Artes. Esta reunión, la más amplia realizada sobre el tema en Iberoamérica, recomendó «la rehabilitación de las viviendas en los centros históricos, la participación de la comunidad en los proyectos de conservación y el respeto al entorno ecológico de los centros históricos». Asimismo se incluyó una llamada de atención sobre «la preser-

[28] Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, *Coloquio sobre la preservación de los centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas*, Quito, 1977, Lima, 1979.

[29] Cerveliati, P. L. y R. Scannavini, *Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici*, II, Mulino, Bologna, 1973.

[30] Damm, Cristina y Jorge Alonso Frías, *El caso Sucre*, Quito, 1977. Sobre un total de 300 edificios ubicados en el centro histórico se recomendaba la conservación de 271.

vación de los pequeños poblados semirrurales que mantienen características homogéneas de arquitectura popular»[31].

La importancia otorgada al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los centros históricos y el énfasis puesto en la rehabilitación de viviendas deterioradas y en el mejoramiento de la infraestructura, se ha manifestado en numerosas reuniones y simposios efectuados en la década de 1980. El Segundo Simposio Interamericano de Conservación del Patrimonio Monumental celebrado en Morelia (1981) y el Cuarto Simposio Interamericano realizado en Tepoztlán (1983), destacaron la necesidad social y económica de rehabilitar las viviendas existentes en las áreas históricas. En la misma línea de acción se inscriben las recomendaciones del Séptimo Simposio Internacional de Conservación del Patrimonio Monumental realizado en Puebla (1986) y el Seminario sobre Rehabilitación de Viviendas en Zonas Históricas, realizado en México y La Habana en 1987[32]. Entre las actividades desarrolladas durante la década de 1980, se destacan las numerosas actividades realizadas por el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO, apoyando y organizando seminarios, cursos de formación, visitas de asistencia técnica y publicaciones, en diversos países de Iberoamérica[33].

[31] *Simposio Interamericano de Conservación del Patrimonio Artístico,* Conclusiones, México, 1978.

[32] Tartarini, Jorge, «Rehabilitación: Documentos para un Estudio, I», *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana (DANA),* n.os 28/29, Resistencia, Chaco, 1989/1990, pp. 105-112.

[33] Entre 1987 y 1989 el Programa Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo llevó a cabo reuniones sobre centros y ciudades históricas registrados como Patrimonio de la Humanidad, preparatorias para el año 1990. Participó en el Habitat Workshop sobre Sitios Históricos y Vivienda realizado en México y La Habana, en mayo de 1987. Apoyó el seminario «Inventario de sitios históricos. Evaluación y perspectiva para el uso de su base de datos», realizado por la Secretaría do Patrimônio Historico e Artístico Nacional (SPHAN), en Ouro Preto, en diciembre de 1989. Entre 1979 y 1989, de un total de 43 cursos regionales dictados para la formación de recursos humanos en el área de la conservación, seis de ellos trataban sobre la rehabilitación de centros históricos, y entrenaron a 178 profesionales: 1979, Belo Horizonte, Brasil; 1981, Cuzco, Perú; 1981, Olinda, Brasil; 1984, Bahía, Brasil; 1985, Buenos Aires, Argentina; 1988, Bahía, Brasil. El curso de Bahía fue repetido en 1990 y 1992. En 1980, el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo encargó un estudio sobre «El impacto de la urbanización en los centros históricos de América Latina», que tomó como estudios de caso a los centros históricos de Salvador (Bahía), Cuzco y Quito; como resultado de ese estudio fueron

Una evaluación

Los centros históricos restaurados convertidos en lugares de fin de semana para extranjeros, como Colonia del Sacramento en Uruguay, o para turistas nacionales adinerados, como Paratí, en Brasil, son testimonios elocuentes de la distancia que media entre los deseos y las posibilidades. Intentos de prestar servicios asistenciales a comunidades «tugurizadas», como las de Pelourinho, en el centro histórico de Salvador, Brasil, se han enfrentado con la oposición de los medios, de la opinión pública, o con la acción de los intereses afectados por la recuperación de un área marginada en función de la población [34]. En general, cuando los Estados y los gobiernos regionales y locales trataron de aplicar políticas integrales de preservación en los centros históricos, chocaron con intereses particulares y, sobre todo, con la presión de la especulación inmobiliaria. Los problemas derivados de la defensa de la propiedad privada en detrimento del bien común suelen constituir vallas insalvables para legislaciones de aplicación rígida y restrictiva [35]. En

publicados: Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *Impacto de la urbanización en los centros históricos latinoamericanos*, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO, Lima, 1983; Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El centro histórico de Cuzco*, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO y Banco Industrial del Perú, Lima, 1983; y Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El centro histórico de Quito*, Banco Central del Ecuador y Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, Quito, 1984. En 1984 se realizaron estudios sobre los centros históricos de Corrientes y Catamarca (Argentina) y Montevideo, financiados por el International Development Research Centre de Canadá (IDRC); los directores de los estudios fueron Ramón Gutiérrez, Alberto Nicolini y Mariano Arana, respectivamente. Entre 1986 y 1988 se realizó un Inventario de Pueblos Históricos de la Argentina y el estudio de seis pueblos en otras tantas regiones del país, en el marco de un convenio entre la Cancillería Argentina y el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO.

[34] La tarea de la fundación dedicada a la protección artística y cultural de Bahía puede consultarse en las siguientes publicaciones: *10 anos de Fundação*, Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahía (FPACBa), Salvador, 1979; y Moreira, Vicente Diocleciano y otros, *A realidade e o futuro do Pelourinho*, FPACBa, Salvador, 1979, 2 volúmenes, 443 pp. (trabajo mimeografiado). Una crítica del estado actual del Pelourinho y de las acciones sobre él emprendidas, se pueden encontrar en Paulo Ormindo de Azevedo, «O caso Pelourinho»; Adrantes, Antonio Augusto (organizador), *Produzindo o Passado*, Brasileira/Condephaat, Sao Paulo, 1984.

[35] Gutiérrez, Ramón, «Un problema de identidad cultural. La conservación de centros históricos en la Argentina», *Criterio*, Buenos Aires, 1980.

determinados casos, la acción de algunos arquitectos ha sido negativa frente a la política preservacionista, aunque en los últimos años existe una creciente participación y apoyo de los técnicos a esta defensa del patrimonio cultural [36].

Pero las dificultades mayores quizás se deban a la falta de convicción o de compromiso efectivo de las autoridades gubernamentales y de los sectores de altos ingresos con las políticas de conservación. Son pocos los países donde se han obtenido sistemáticamente recursos para esta tarea; México y Brasil fueron los más avanzados en este sentido aunque el apoyo gubernamental declinó fuertemente en los últimos años. En la gran mayoría de los países los planes de recuperación de las áreas históricas no tiene inserción en planes de desarrollo urbano y tampoco recursos identificables.

Los programas de rehabilitación de viviendas en los centros históricos rara vez están incorporados a los planes gubernamentales respectivos. La ayuda internacional se ha canalizado hacia acciones puntuales, con logros destacados en los casos de emergencia, pero sin posibilidades de continuidad debido a la falta de recursos y a la ineficacia de las estructuras nacionales, en otros casos. La mayoría de los países mantiene legislaciones obsoletas y buena parte de los sectores comprendidos en una política de este tipo aún no tiene clara conciencia de sus responsabilidades. El problema educativo cobra así un papel preponderante en el logro de los objetivos de la preservación. La presencia del tema dentro de la política cultural y educativa de los países, así como la constante y eficaz utilización masiva de los medios de comunicación, parece ser un camino para movilizar a la opinión pública, a fin de que desempeñe un papel protagónico en la preservación de su patrimonio.

[36] La acción del Colegio de Arquitectura de Santa Cruz de la Sierra fue esencial para la aplicación de políticas de conservación de su centro histórico. La Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos organizó en 1980 un Congreso Latinoamericano de Preservación de Patrimonio en Buenos Aires, lo que demuestra la creciente concienciación del sector profesional. En 1979, el Colegio de Arquitectos de Bogotá organizó también otras Jornadas sobre Preservación del Patrimonio, que contribuyeron a debatir la situación del centro histórico de dicha ciudad. En 1983, la Sociedad Central de Arquitectos del Uruguay elaboró, a petición de la Intendencia Municipal de Montevideo, el Inventario de la Ciudad Vieja de Montevideo.

Si bien hasta los primeros años de la década de 1980 se avanzó notablemente en los contenidos conceptuales básicos de la preservación de los centros históricos y, durante la última década, también se ha adelantado en los aspectos operativos, no han sido muchos los emprendimientos efectivamente realizados. De algunos de ellos nos ocupamos más adelante al analizar algunas iniciativas nuevas [37]. Por ser muy recientes y estar en sus primeras fases de desarrollo no es posible todavía hacer su evaluación. Pero es necesario señalar que incorporaron, en mayor o menor medida, los postulados más avanzados entre los que debemos destacar, en primer lugar, la negativa a llevar a cabo una rehabilitación esteticista o turística que dé prioridad a las grandes obras y provoque la automática expulsión de la población. Por el contrario, al menos en sus declaratorias, estos proyectos enfatizan el destino social de las obras de preservación, se proponen la rehabilitación de viviendas antiguas «tugurizadas» o deterioradas, intentan mantener la población residente, se proponen acciones coordinadas entre diversos organismos de niveles estatales y nacionales y desarrollan planes de preservación encuadrados en planes reguladores municipales. Algunos proponen la participación de la población en las actividades de rehabilitación, y en otros se manifiesta la preocupación por la protección del patrimonio natural de su entorno.

[37] Ver capítulos XXIV a XXVI.

Capítulo IV

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

En mayor o menor grado todos los centros históricos de América Latina han experimentado, durante los últimos 40 años, una gradual renovación edilicia, una creciente «tugurización», un mayor congestionamiento del tráfico y deterioro de los servicios y, en general, modificaciones parciales de los usos del suelo [1]. Sin embargo, su localización en las áreas centrales de las ciudades o cerca de ellas, su arquitectura y espacios urbanos y, en algunos casos, las características del sitio natural donde fueron construidos y la presencia de algunas de las funciones administrativas y comerciales que les dieron vida en diversas etapas de su historia, continúan proporcionándoles un carácter, una configuración y hasta una atracción peculiares. Por estas razones, entre otras, algunos centros históricos han atraído, en años recientes, los intereses inmobiliarios.

La mayoría de los centros históricos ha perdido su papel de núcleos urbanos centrales de sus respectivas áreas metropolitanas, aun

[1] La década de 1950 fue la de más rápido crecimiento urbano en la historia de América Latina, con una tasa anual de 4,57 por ciento para la región; la tasa descendió al 4,21 por ciento durante la década de 1960, al 3,73 por ciento durante la década de 1970 y al 3,19 por ciento durante la década de 1980. La tasa anual de crecimiento de la población urbana del Caribe fue algo inferior. La estimación para la década de 1990 es del 2,56 por ciento. El crecimiento de la población urbana de América Latina y el Caribe durante la década de 1950 fue de 41.300.000 habitantes; durante la década de 1960 de 59.300.000 habitantes; durante la década de 1970 de 77.900.000 habitantes y durante la década de 1980 de 93.700.000 habitantes. La estimación para la década de 1990 es de 100.400.000 habitantes; United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), *Global Report on Human Settlements, 1986*, Oxford University Press, Oxford, 1987, cuadro n.º 1.

cuando conserven algunos de sus elementos básicos, como ciertos edificios gubernamentales, bancarios, educativos y comerciales. Es el caso de Lima, Bogotá, Quito, Salvador y La Paz, por ejemplo, donde la mayoría de los habitantes de la ciudad sólo concurre ocasionalmente al centro histórico y, en esas ocasiones, para realizar trámites administrativos. Es también la situación de la ciudad vieja de Montevideo, adonde sólo van quienes necesitan hacer trámites bancarios o aduaneros.

El desplazamiento de los centros cívicos hacia otros barrios o hacia centros administrativos especialmente construidos para ubicar oficinas de los gobiernos provinciales, como en Salvador, Bahía, y en la ciudad de Panamá, han acentuado la marginalidad comercial de los centros históricos. En Salta, en cambio, la construcción de un centro administrativo para el gobierno provincial en las afueras de la ciudad, parcialmente ocupado en la actualidad, no alteró las funciones residenciales, comerciales y turísticas de su centro histórico. Salvador, Quito, Lima, ciudad de México y muchos otros centros históricos de áreas metropolitanas, retienen las sedes de la administración municipal, así como Cuzco, Morelia, Mérida (Yucatán) y casi todas las ciudades históricas y áreas metropolitanas de menor población, pero las sedes de los ministerios nacionales y estatales han sido reubicadas en la mayoría de los casos, aunque los antiguos edificios sigan siendo las sedes simbólicas de los gobiernos nacionales. Es una consecuencia de la estructura policéntrica que han adquirido los espacios urbanos durante las últimas décadas, y de un intento por evitar desplazamientos innecesarios de la población y del personal que trabaja en la administración. Bogotá retiene la presencia de funciones gubernamentales en su centro histórico en un marco parcialmente «tugurizado»; la ciudad vieja de Montevideo y el barrio Sur de Buenos Aires están próximos a las sedes centrales del gobierno nacional y a sus ministerios, aunque ambos mantienen una notoria autonomía en su funcionamiento.

En el plano social, la «tugurización» constituye sin duda uno de los fenómenos indicativos y, a la vez, generadores de la decadencia de los centros históricos. En todos, la búsqueda de un ambiente menos congestionado y más saludable impulsó el traslado de los grupos sociales con mayores ingresos a barrios cercanos al centro de la ciudad y luego a los nuevos suburbios residenciales. Las causas económicas que impulsaron la «tugurización» y la mantienen, están vinculadas con las transformaciones de las áreas centrales de la ciudad, con el creciente

proceso de migración del campo a la ciudad y con factores estructurales diversos, que deben analizarse en cada caso particular.

Existen ejemplos de ciudades donde la convivencia entre la población de los centros históricos y de otros distritos urbanos se realiza con naturalidad, pero también existen ejemplos en donde las zonas de fractura son evidentes y están vinculadas con la forma como se produjo en cada caso el crecimiento físico de la ciudad y con su tamaño. La fractura pudo haberse producido entre el centro histórico y otros distritos vecinos, o aun entre zonas incluidas dentro del mismo centro histórico. Esto último es bastante frecuente entre las zonas residenciales «tugurizadas» y las ocupadas predominantemente por actividades terciarias, como en el barrio de la Candelaria, en Bogotá, y en el barrio de Getsemaní, en Cartagena de Indias. En Salvador, las fisuras son incluso físicas, entre la arquitectura compacta del área «tugurizada» del distrito Maciel y la prolongación en calles con viviendas de mejor nivel hacia Santo Antônio, donde predominan casas individuales del siglo XIX. La inserción de actividades terciarias en la zona de la iglesia de Nossa Senhora dos Pretos, por iniciativa de la Fundação do Pelourinho, y la topografía del terreno, afianzan la tendencia hacia la segregación en las zonas del centro histórico de Salvador.

Refuncionalización de edificios

Históricamente, los actuales centros históricos albergaron funciones de carácter residencial unidas a las del equipamiento cívico y religioso. La creciente complejidad de las funciones comerciales y terciarias fueron modificando el esquema tradicional de la ciudad colonial [2]. La secularización de las actividades y la dispersión de las áreas urbanas

[2] Yujnovsky, Oscar, *La estructura interna de la ciudad*, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1971; Moreno Toscano, Alejandra, coordinadora, *Ciudad de México y ensayo de construcción de una historia*, SEP-INAH, México, 1978; véase en especial la Introducción escrita por Alejandra Moreno Toscano, pp. 11-20; Hardoy, Jorge E., «El paisaje urbano de América del Sur», *Revista Interamericana de Planificación*, n.° 11, septiembre 1969, pp. 27-42. Las transformaciones comenzaron a producirse en 1860 ó 1870 en los antiguos centros cívicos y comerciales de las áreas metropolitanas más pobladas en la actualidad correspondiendo al modelo de ciudad de la primera fase industrial.

generó la obsolescencia de antiguas concentraciones de edificios religiosos. Muchos de esos edificios han sido refuncionalizados de diversas maneras: como hoteles, los claustros conventuales de El Carmo, en Salvador, actualmente cerrado; San Antonio Abad, en Cuzco; el Convento, en San Juan de Puerto Rico; San Francisco, en Popayán y Santa Catalina de Siena, en Oaxaca; como museos, los de Santa Catalina, en Arequipa, y Santa Paula, en La Habana; como cines, los de Belén, en Potosí; como centros de restauración, los de Santa Clara, en Bogotá, y La Almudena, en Cuzco; como universidades, los de Santo Domingo, en Popayán, la Compañía, en Ayacucho, y la Compañía, en Córdoba; como galerías comerciales, los de San Agustín, en Lima, y la Compañía, en Arequipa. También fueron refuncionalizados algunos edificios religiosos para usos insólitos: en el templo de San Francisco, en La Habana, se concentraron tomas de enfriamiento para edificios cercanos, mientras el convento sirvió de depósito.

Diversos edificios públicos también sufrieron transformaciones funcionales con el transcurso del tiempo. Al desaparecer los cabildos, como entidad municipal, varios de los edificios que ocupaban y que habían sido intencionalmente construidos durante la colonia para albergar esa actividad, fueron dedicados en el siglo XIX a un uso legislativo. En muchos casos fueron demolidos. Los edificios de los antiguos cabildos de Buenos Aires, Montevideo y Salta son actualmente utilizados como museos, el de Jujuy como dependencia policial y los de Salvador y Santiago de Chile para otras actividades municipales. Edificios civiles de gran envergadura construidos durante la colonia, como las casas de la Moneda en Santiago de Chile y en Potosí, fueron respectivamente refuncionalizados en casa de gobierno y museo y archivo histórico.

El sector residencial sufrió el mismo proceso. En general, la renovación urbana de fines del siglo XIX y principios del siglo XX afectó principalmente a los edificios utilizados como viviendas, ya sea por destrucción y reemplazo de tipologías, como por cambio de uso. La inserción del comercio dentro de las viviendas construidas durante el período colonial generó estructuras arquitectónicas independientes. Actualmente, las viviendas en las áreas «tugurizadas» tienen varios usos simultáneos: como comercio mayorista o depósito, como comercio minorista, como taller artesanal y, obviamente, como residencia. En algunos casos han sido ocupados los patios internos, asignándoseles fun-

ciones comerciales, siendo común la instalación de bares. Esta fragmentación afectó también al sistema de propiedad. Los inmuebles fueron subdivididos por razones de herencia o por venta, pero fundamentalmente se generaron complejas formas de arrendamiento y subarrendamiento que constituyen uno de los problemas básicos para la acción en las áreas «tugurizadas».

Muchas residencias que se encontraban en buen estado y que no estaban densamente ocupadas han sido refuncionalizadas para actividades hoteleras, como la casa de los Cuatro Bustos en Cuzco, la casa de las Sirenas en San Cristóbal de las Casas y el hotel Pelourinho en Salvador; para sedes de bancos, como la casa de Clorinda Matto de Turner en Cuzco, otras en Ayacucho, y la de Benigno López en Asunción; o transformadas en museos, como la casa de Vargas en Tunja, la casa de Mosquera en Popayán, las casas de Arias Rengel y Uriburu en Salta, la casa Roosen en Montevideo y las que ocupan los museos de la ciudad de Buenos Aires y de Bogotá, la casa del Almirante en Cuzco, la casa de la Independencia en Sucre y la casa del marqués de San Jorge en Bogotá, entre otras; o en dependencias públicas, como la casa de Garcilaso, ahora archivo de Cuzco; la casa de Pilatos en Lima, la casa de Torre Tagle, convertida en Ministerio de Relaciones Exteriores, en Lima; la casa de Sucre en Quito, entre otras. En general, la tendencia a mantener en forma exclusiva la función residencial en casonas de gran envergadura ha decaído notoriamente por los altos costos de mantenimiento.

Un análisis sobre la situación actual demuestra que en muy pocos casos las edificaciones tienen una función exclusivamente residencial. En centros históricos como el de Cuzco, por ejemplo, el complemento de las picanterías, chicherías y pequeños talleres artesanales es muy frecuente [3]. En Salvador e inclusive en Quito, el porcentaje de edificios con funciones residenciales parece ser mayor, aunque en el distrito Maciel del Pelourinho, en Salvador, la utilización de algunas viviendas como prostíbulos señalaba un uso diferenciado.

En las áreas no «tugurizadas» de los centros históricos la destrucción de la fisonomía física de la edificación suele producirse por la in-

[3] Gutiérrez, Ramón, Paulo Ormindo de Azevedo, Esterzilda Berenstein, y Graciela Viñuales, *La casa cuzqueña*, Resistencia, 1981.

serción del comercio en la antigua estructura de la vivienda. La apertura de vidrieras, la proliferación de elementos publicitarios y el aprovechamiento masivo de los espacios abiertos privados origina, inclusive, el cierre de los patios y su ocupación como depósitos; así ocurrió con las casas Velarde y Muñiz, en Cuzco, y con múltiples ejemplos en Quito. Centros históricos como el de Asunción, Paraguay, han sido devastados y prácticamente aniquilados por un comercio de pésima calidad que determinó no sólo demoliciones, sino la destrucción de las tipologías en aquellos edificios y conjuntos no demolidos. Salta es una ciudad claramente afectada por esta situación, mientras que Corrientes, también en la Argentina, pudo salvar buena parte de su centro histórico, pues el nuevo eje comercial aparece desplazado del sector de la ciudad que aún mantiene sus mejores características cívico-residenciales [4]. Lamentablemente, un conjunto de casas con las galerías exteriores características de la arquitectura urbana de Corrientes y la región, fueron demolidas hace pocos años para dar lugar a un proyecto de viviendas públicas que no fue construido.

La «tugurización» resulta acentuada en casos como los de Quito y La Paz debido a la migración permanente o transitoria de las áreas rurales a la ciudad. Su instalación en los distritos urbanos centrales, con la consiguiente densificación de la zona residencial, responde a la necesidad de los emigrantes de aproximarse a las fuentes de empleo [5]. Pero junto a ello se afianza la destrucción de los conjuntos monumentales «para sustituirlos con grotescas imitaciones comerciales de arquitectura colonial» [6]. La pérdida de conjuntos relevantes de la arquitectura americana colonial y del siglo XIX ha sido especialmente causada por la especulación, mientras que la pobreza, con su secuela de «tugurización» y falta de mantenimiento, han acelerado la destrucción de la arquitectura residencial.

[4] Gutiérrez, Ramón, *La conservación del centro histórico de Corrientes*, Coloquio de Quito, 1977.

[5] Scovazzi, Emma, «Una obra mayor del urbanismo sudamericano que se pierde: el centro histórico de Quito», Revista *SUMMA*, n.° 77, Buenos Aires, junio de 1974, pp. 72-76.

[6] *Memoria del Plan Director de Urbanismo de Quito*, Municipalidad de Quito, 1967.

El efecto del turismo

El creciente prestigio de algunos centros históricos como lugares de atracción turística y de residencia de grupos de profesionales y de artistas en los últimos años, llegó al extremo de promover la venta de un lote o de una construcción ofreciendo la posibilidad de vivir en «un lugar histórico y con tradición» [7].

El turismo organizado —que necesita los conjuntos monumentales y los centros históricos como atractivo— ha generado, sin embargo, destrucciones increíbles: la demolición de residencias con gran valor testimonial, como la casa Silva en Cuzco, por ejemplo, transformaciones e invenciones escenográficas en diversas ciudades de Iberoamérica y, sobre todo, la expulsión de la población arraigada en los centros históricos. Escenografías como las de Cholula, en México, la «reconstrucción» del sitio arqueológico de Tiahuanaco, o de San Francisco en Antigua Guatemala, muestran las ingentes sumas invertidas en crear un patrimonio artificial impulsado por una errónea interpretación del interés de los turistas. Guatavita, en la sabana de Bogotá, en Colombia, señala el extremo al que se puede llegar, límite que en este caso tuvo un desenlace trágico para sus sufridos habitantes. Junto a estos problemas debemos señalar la penetración cultural que ha distorsionado la vida de centros históricos, como los de Taxco, Alamos o San Miguel de Allende, en México, o que nos presentan otras ciudades, como Cuzco, en camino de convertirse en repositorios de *drug-stores, boutiques, night-clubs,* y «demás anglicismos y galicismos» [8]. Es cierto que hay áreas donde el turismo puede desempeñar un papel importante para el rescate del centro histórico, ya sea por el carácter marginal y estancado de la economía regional o por las dificultades de crear a corto plazo otras fuentes de desarrollo regional y urbano. Potosí en Bolivia y Portobelo en Panamá, parecen encontrarse en esta situación. En el eje Cuzco-Puno se definió una estrategia similar, pero sus resultados han sido catastróficos para la población local, pues se paralizó otro tipo de

[7] Demolición del claustro del Convento de Santo Domingo, en Córdoba, y publicidad de la firma inmobiliaria, 1978.

[8] Flores Marini, Carlos, «Revitalización urbana y desenvolvimiento turístico», *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas*, Universidad Central de Venezuela, n.° 16, Caracas, 1972.

inversiones, como las de vivienda [9]. Colonia de Sacramento, en Uruguay, ha optado por el mismo rumbo, enajenando la ciudad a inversores argentinos.

Lo importante es tener en cuenta los riesgos que involucra cualquier acción que no haya sido cuidadosamente evaluada y por lo tanto es necesario un estricto sistema de controles sobre los efectos del turismo en las áreas históricas. El peligro de la desaparición de los centros históricos como paisaje urbano y patrimonio cultural está, pues, vinculado a las transformaciones de los usos, a la movilidad de la población y, sobre todo, a su expulsión debido a las presiones comerciales y turísticas señaladas.

Actitudes de sus habitantes

La identificación del habitante con el centro histórico no puede ser un compromiso abstracto, sino vivencial. Lima ha dejado de tener centro histórico, no porque carezca de conjuntos monumentales o áreas con tales características, sino porque buena parte de la población no se siente identificada con el mismo y no lo vive. Caracas perdió su centro histórico al ser destruido su patrimonio, pero también porque las áreas satelizadas –Baruta, Petare, La Pastora y La Guaira– no alcanzaron a generar un sentimiento de identidad cultural entre los habitantes, pese a los maquillajes escenográficos que se han montado en algunos casos. Río de Janeiro tiene aún un centro histórico reconocible que va perdiendo progresivamente la identificación de sus habitantes con él, dada la extensión y variedad de sus áreas urbanas. Buenos Aires ha protegido como centro histórico un área predominantemente residencial inmediata al área popularmente aceptada como «el centro» de la ciudad, pero los habitantes de cualquier barrio de Buenos Aires utilizan esta área central y tienen también una identificación genérica con el centro histórico. En La Paz, como en Bogotá y en Santiago de Chile, al igual que en otras capitales, la destrucción parcial del tejido urbano hace más conflictiva la determinación de los límites y, por ende, dificulta la noción de identificación que tienen sus habitantes. En

[9] *¿Qué es COPESCO?*, Cooperación Perú-UNESCO, Lima 1975.

Asunción, el centro histórico se ha perdido totalmente por obliteración del paisaje urbano, mientras que en Montevideo, la ciudad vieja ha quedado marginada del área comercial y está en peligro de franco deterioro a pesar de algunos intentos de recuperación de edificios seleccionados.

La identificación es más fácil y directa en las ciudades históricas debido a la escala de las mismas y a las dimensiones de sus centros históricos respecto del total de la ciudad. Es importante, de todos modos, que cuando surge una estructura policéntrica de desarrollo urbano, se cuide de que tal estrategia no signifique la desvinculación de los habitantes del centro histórico con el resto de la ciudad. Por eso, la multiplicidad de usos y de funciones que se desarrollan en el centro histórico es uno de los puntos esenciales a asegurar para la conservación de los mismos.

Capacidad de recuperación de los centros históricos

Los centros históricos iberoamericanos tienen todavía la posibilidad de continuar siendo centros de vida y trabajo para la población. Que así sea depende, en buena medida, de que las intervenciones que se lleven a cabo en ellos no traicionen los criterios de preservación ya alcanzados y contribuyan a un mejoramiento socioeconómico del área como medio para garantizar la continuidad de su funcionamiento. Al mismo tiempo, deberá buscarse una racionalización en el uso de los espacios del centro histórico en relación con el desarrollo del conjunto de la ciudad. La integración con ese contexto más amplio permitirá que el centro aporte a toda la población de la aglomeración urbana su carácter y riqueza testimonial. Siempre está presente el riesgo de que se convierta en un enclave, ya sea de pobreza, de riqueza o turístico, o de que se le llegue a asignar funciones reducidas que pueden ser administrativas, comerciales o de enseñanza, limitando de tal manera la vitalidad de la comunidad allí asentada [10].

[10] Al respecto cabe la reflexión de Arthur Percival en *Understanding our sorroundings*, Civil Trust, Londres, 1979, p. 10, advirtiendo sobre la precariedad de nuestros conocimientos en ese sentido: «No hemos aprendido en la escuela la forma de evolucionar de las comunidades, no hemos aprendido siquiera cómo su vitalidad puede ser anulada por el maltrato y la amputación» (traducción de los autores).

Los objetivos de una preservación entendida de este modo exigen combinar adecuadamente una refuncionalización de las construcciones y de los espacios urbanos que no sea perjudicial para los mismos, con las adaptaciones necesarias para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y uso. Las restauraciones didácticas se limitarán a unidades escogidas, no sólo por motivos económicos, sino para ser coherentes con los objetivos enunciados. Lo que no debe transgredirse es el principio de que la población residente debe ver mejoradas sus condiciones de vida como consecuencia de las acciones de preservación. De no ser así, difícilmente podrán evitarse las críticas de que se está actuando en función de una concepción elitista de la cultura o, por lo menos, cerradamente apegada a los «objetos», como si el sentido y el valor del patrimonio cultural no dependiese de su vigencia en la comunidad en su conjunto y residiese sólo en el bien físico.

Por las condiciones imperantes en los centros históricos iberoamericanos parecería que el principio enunciado puede cumplirse, únicamente, manteniendo en el área la mayor parte de la población que actualmente reside en ella, ya que el mejoramiento de sus condiciones de vida fuera de la misma se vuelve operativamente aún más difícil. Aun en los casos en los que la población residente no le proporcionara al centro histórico ninguna actividad particular como sería, por ejemplo, la artesanal o ciertas pequeñas actividades de transformación y servicios, que por su naturaleza y arraigo pueden formar ya parte del centro histórico, deberán igualmente proveerse los medios para la continuidad de ocupación de la población residente. Las relocalizaciones de la población y de las actividades económicas deberán reducirse a las imprescindibles para disminuir el hacinamiento, siguiendo las pautas propias de los grupos residentes y de acuerdo con sus efectos sobre las construcciones.

En suma, la recuperación de los centros históricos debe hacerse manteniendo la población que los habita. La población permitió que aún existan, pues lo que no es vivido es lo que se destruye, y sería un nuevo acto de injusticia –sumado al de la marginación que ha causado la «tugurización» en que vive la población– recuperar esas áreas para entregarlas a los sectores que las abandonaron antes. Esta posición es válida aunque la población residente no exprese una valoración estrictamente cultural o artística del centro histórico, ya que urgencias fun-

damentales de trabajo y vivienda —sobre todo en los centros «tugurizados»— pueden impedirle toda otra consideración [11].

La conservación de los centros históricos en función de visitantes estacionales externos, como son los turistas, sin resguardar el cotidiano y tradicional dinamismo del asentamiento, ha dado como resultado el desarrollo de áreas museo, como son la del centro histórico de Cáceres o de Úbeda, en España, o lugares *for export* que son burlas a la cultura, como Guatavita, en Colombia. Se trata de dos facetas, incompleta una y prescindible y trivial la otra.

El valor de algunos centros históricos reside, entonces, en el carácter homogéneo del ámbito físico y del grupo social que los habita; por ende, toda política de preservación que quiera tener un efecto demostrativo respecto de otras formas de asentamiento debe encarar el conjunto de manera integral, tanto en sus aspectos físicos como sociales y culturales. En el Coloquio de Quito, realizado en 1977, se señaló claramente que «ante la amenaza de un modo de vida alienante, los centros históricos albergan reservas de una escala de vida donde los valores humanos predominan con sus tradiciones culturales todavía vigentes y son capaces de oponerse a los efectos de dicha amenaza» [12]. Justamente los valores de solidaridad social y la presencia de la comunidad como entidad viva y personalizada, son tangibles en los centros históricos que no se han desintegrado. Elocuentemente muestran el lado positivo de la antinomia existente entre la vecindad y la mera proximidad, entre la solidaridad y el egoísmo individualista.

La recuperación de niveles de calidad de vida adecuados en la ciudad, el sentido de identidad y pertenencia de la población respecto de su hábitat y las manifestaciones de una escala comunitaria de vida, son valores que obtendremos con el rescate de nuestros centros históricos, siempre que la participación social de la población sea la palanca de-

[11] En la medida en que en la obra arquitectónica o urbanística el valor utilitario o funcional no se halla desvinculado de su valor cultural o artístico, debe aceptarse que la necesidad de usarla es una forma de apreciación básica, a partir de la cual pueden reconocerse otras dimensiones.

[12] Coloquio sobre la Preservación de los Centros Históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas, Quito, 1977; Proyecto Regional de Patrimonio Cultural, PNUD/UNESCO, Lima, 1979.

cisiva de revitalización de los mismos. Desgraciadamente, estas posiciones no son muy tomadas en cuenta y predomina, entre políticos y tecnócratas, la actitud de «modernizar» los centros históricos con indiferencia sobre los valores culturales que se pierden y el costo social que causan. Crear «un nuevo centro histórico» es una posición sin otra lógica que la dictada por el mercado inmobiliario. No existe en Iberoamérica ningún precedente que permita asegurar que el mercado es capaz de solucionar los problemas socioeconómicos de la población de bajos ingresos, proteger el ambiente y conservar el patrimonio arquitectónico-histórico.

La complejidad y variedad de situaciones de los centros históricos es tal que no invita a generalizar. Sin embargo, puede decirse que en las ciudades históricas los fenómenos de deterioro son más reducidos que en las otras categorías mencionadas de áreas históricas, afectando más bien a casos puntuales. En ellas, la conservación ha corrido, muchas veces, por cuenta de una población cosciente del valor histórico de su hábitat y cuyo nivel de ingresos le ha permitido una intervención preservadora directa, sin asistencia estatal. Hay algunos centros históricos donde también se registran expresiones públicas en cuanto a la conveniencia de preservar el patrimonio, pero ellas coexisten con presiones de carácter especulativo inmobiliario y con campañas en favor de la supuesta «modernización» de la ciudad. Podríamos incluir en esta categoría centros históricos de ciudades de tamaño mediano tales como Corrientes en la Argentina, Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, Oaxaca en México, o Tunja en Colombia. Estos centros históricos están menos «tugurizados» y parte de sus habitantes cuenta con recursos económicos suficientes como para encargarse de la conservación del área. Aun así, en los ejemplos mencionados, la pérdida de edificios significativos ha sido considerable.

Empero, la defensa del patrimonio muchas veces cede frente a los incentivos económicos. De esta manera, la conservación como meta puede tener un carácter meramente declarativo, aceptándose mientras no afecta a intereses personales concretos. En el caso contrario se defiende el esquema de salvar «monumentos» u obras aisladas y se justifica la pérdida del tejido urbano en aras de un pretendido «progreso». La falta de convicción para aplicar una política eficaz —no meramente pasiva— en diversas ciudades y las dificultades de ejecución de los pla-

nes y ordenanzas proteccionistas marcan una de las realidades operativas más duras [13].

Otra categoría podría estar dada por los centros históricos que han experimentado un fuerte proceso de deterioro a causa de la recesión económica, su paralización en un momento dado, o algún otro acontecimiento, como el impacto de un terremoto. En ellos, puede encontrarse una «tugurización» parcial, con una posible menor promiscuidad, como puede observarse en Potosí y, en parte, en Antigua Guatemala; en estos ejemplos sólo la reanimación económica de la ciudad y su región permitirá el rescate del centro histórico y de los monumentos.

En esta breve revisión de situaciones en que se encuentran los centros históricos de la región, resta considerar los numerosos centros «tugurizados» por el proceso de movilidad interna de la población y que coincide con el principal problema de las áreas centrales. En Quito y en Cuzco, en parte de Bogotá, Salvador, Puebla, y en otros casos, se manifiesta esta realidad social y cultural de una manera dramática, requiriéndose una planificación integral para contener y revertir la creciente degradación del centro histórico y de sus habitantes. Otros centros, como los de Lima y La Paz, ya han perdido buena parte de su valor, sumado al drama de la «tugurización» conexa. Allí donde sólo el conjunto o los conjuntos de monumentos muestran las huellas de un pasado testimonial, como ocurre en Cali, Colombia; en Córdoba y Buenos Aires, Argentina, y en Cochabamba, Bolivia, se hace evidente la incapacidad cívica de resistir las acciones especulativas y también la irracional política urbana seguida en nuestros países.

[13] Hoy existe conciencia de que es posible construir las edificaciones que se necesitan sin destruir las áreas de valor histórico, arquitectónico o cultural. Es decir, que la preservación no impide el progreso, sólo condiciona el emplazamiento de los conjuntos.

SEGUNDA PARTE

TENDENCIAS DE LA URBANIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Capítulo V

ORIGEN DE LOS SISTEMAS URBANOS DE AMÉRICA LATINA

Los sistemas urbanos regionales de América Latina tienen un origen diverso. En aquellas regiones donde las culturas indígenas alcanzaron en vísperas de la conquista española uno de los momentos culminantes de su desarrollo, como en el valle central de México; en Oaxaca y en las tierras altas de Guatemala; en la costa norte y central del Perú, así como en la sierra del Ecuador, Perú y Bolivia, la red de centros urbanos se remonta a los siglos anteriores a la conquista. En esos territorios, los más directamente controlados por la confederación azteca y el imperio incaico al comenzar el siglo XVI, la localización de los centros urbanos y de las áreas con más densa ocupación indígena fue fundamental en la ubicación de las primeras fundaciones españolas.

Aztecas e incas tuvieron menos de un siglo para incorporar tributaria y comercialmente, y para subordinar militarmente, territorios en los cuales ya existían lazos sociales, económicos y políticos estrechos entre las comunidades de un área con las de las áreas vecinas. En el valle de Oaxaca, por ejemplo, los aztecas establecieron una colonia durante el reinado de Moctezuma I (1440-1468) para respaldar las actividades de sus comerciantes. Esta colonia serviría luego para atraer la fundación española de Antequera —la actual Oaxaca— en 1528. Numerosas localidades zapotecas en el valle de Oaxaca ocupadas durante el período llamado de Monte Albán V (1000-1520 d. C.) fueron utilizadas y rediseñadas por los españoles, entre ellas Mitla, el principal centro religioso del valle al producirse la conquista y una de las 27 cabeceras de otros tantos pequeños Estados en que estaba subdividido el valle.

El ejemplo más notable de continuidad urbanística en el uso del espacio indígena es el que se produjo en el valle central de México. No sólo en Tenochtitlán-Tlatelolco los españoles reemplazaron sistemáticamente los templos y palacios aztecas con versiones arquitectónicas nuevas, y diseñaron la traza de la ciudad colonial basándose en el trazado de las calles y las plazas de la ciudad indígena, sino que otras ciudades en las riberas del lago Texcoco y hacia el interior sirvieron como base a la fundación formal de ciudades españolas, como Coyoacán, Xochimilco, Chalco, Amecameca, Texcoco y muchas más. Algunas de esas ciudades quedaron incorporadas como barrios de la ciudad de México y otras, aunque físicamente separadas, forman parte del área metropolitana de la ciudad. Aún en un área fragmentada políticamente en numerosos pequeños Estados y apartada de las corrientes iniciales de la conquista y colonización de Mesoamérica, como la península de Yucatán, las primeras fundaciones españolas se apoyaron en los centros mayas existentes. El ejemplo más notable es Izamal, donde el convento de la orden franciscana fue construido sobre las ruinas de un pirámide maya, en tanto las ruinas de otras pirámides determinaron el trazado de la parte central de la ciudad española.

Los ejemplos abundan. Los más notorios son, sin duda, Tenochtitlán y Cuzco, las capitales de los dos ensayos sociopolíticos más importantes que existían en América al producirse la conquista, remodelados por los españoles inmediatamente después de su ocupación para repartir los terrenos entre los conquistadores y reemplazar los símbolos del poder político y religioso de aztecas e incas por los propios. También Tlaxcala, Taxco, Zacatecas, Campeche, Cholula, Tunja, Quito, Cuenca, Cajamarca y La Plata (Sucre), entre otras ciudades importantes durante la colonia, y muchos pueblos pequeños, fueron fundados durante el siglo XVI sobre o junto a centros urbanos indígenas.

El área incaica ofrece algunos ejemplos interesantes de ocupación continua. Sobre Chucuito, un antiguo centro de los lupaqa, un reino aymara vecino al lago Titicaca incorporado por los incas, surgió un pueblo español que respetó los aspectos esenciales del trazado de la localidad indígena y las proporciones de su gran plaza. Ollantaytambo, ubicado en el valle del Urubamba, es tal vez el único caso de un pueblo incaico tardío, con un trazado regular preconcebido, que ha perdurado hasta hoy sin que el tiempo haya modificado sustancialmente el ancho de las angostas calles de piedra, los canales que abastecen de

agua a las *kanchas* o conjuntos amurallados que rodeaban varias habitaciones, los sobrios muros de mampostería en piedra y las proporciones de las dos plazas. Un tercer ejemplo es Chinchero, donde los últimos incas tuvieron un lugar de recreo. No se sabe si Chinchero tuvo una planta urbana, pero las ruinas se extienden sobre una gran superficie y los conjuntos principales estaban en una plataforma que desciende en sucesivas plataformas hasta una cañada. La principal plaza incaica de Chinchero, actualmente llamada Capellanpampa, está delimitada en uno de sus lados por muros incaicos: la vecina iglesia católica y uno de los muros de una calle vecina utilizan estructuras incaicas. Hay otros ejemplos menos conocidos donde la continuidad fue menos estricta en el respeto al trazado y arquitectura, pero donde la influencia indígena es notoria, como Huaytará, en la provincia de Castrovirreyna, cuya iglesia utiliza los muros de una construcción incaica.

A su vez, Lima, Trujillo (Perú), Puebla, Antigua y muchas otras ciudades coloniales fueron establecidas en zonas densamente pobladas por una población rural concentrada en aglomeraciones de diferente tamaño. Incluso en regiones de Iberoamérica donde las culturas indígenas no alcanzaron el mismo grado de desarrollo que en las anteriores —como en Michoacán, en el área cultural chibcha, y en las tierras altas de Colombia, Ecuador y Bolivia—, pero cuya población vivía concentrada en aglomeraciones importantes aunque sin haber alcanzado las economías de transformación, las características urbanas, el tipo de servicios y la gravitación comercial propios de las grandes ciudades prehispánicas de México y Perú, la presencia de una densa población indígena fue importante en la selección de los sitios realizada por los españoles para fundar sus centros de conquista y administración. Ello se comprueba en la localización de Pátzcuaro, Tunja, Sogamozo, Bogotá, Mompós y de numerosos pueblos de importancia menor durante el período colonial.

La situación fue muy distinta en las regiones deshabitadas o tenuemente ocupadas por culturas en un estado más primitivo de desarrollo, como en el litoral, centro y occidente de la Argentina, el litoral del Uruguay, del Brasil, Venezuela, Colombia y Ecuador, en todo el Caribe y en los territorios de América Central, en el sur de la región maya, así como en las regiones central y sur de Chile. Al no existir centros urbanos ni áreas de densa ocupación indígena, españoles y portugueses dieron prioridad a factores naturales de localización, entre

otros un buen clima y agua potable, tierras para cultivo y pastoreo, madera, y, en lo posible, materiales de construcción. También tuvieron en cuenta los accesos naturales hacia otras regiones ya conquistadas y ocupadas o que, se creía, poseían minerales o estaban ocupadas por culturas ricas en objetos de oro y plata, y un puerto seguro, cuando se trataba de establecer una ciudad marítima. Con esos criterios deben haber sido localizadas las primeras fundaciones del Brasil: Olinda, Espíritu Santo, Igaraçú, Santa Cruz Cabrália, Ilheus y São Vicente, todas fundadas antes de 1540 y, posteriormente, Salvador, Río de Janeiro y Paraíba (la actual João Pessoa), junto a otros establecimientos menores. Criterios parecidos debieron de determinar la ubicación de Buenos Aires, Santa Fe, Asunción, Córdoba, Mendoza, Santiago de Chile, Concepción, La Serena, Arequipa, Cali, Popayán, Coro, Cartagena, Guayaquil, Panamá, La Habana, Santiago de Cuba, Trinidad, Santo Domingo, Santiago de los Caballeros y muchas otras. Pero la presencia de población indígena, las noticias de recursos mineros (oro y plata) y la necesidad de asegurar las comunicaciones terrestres y marítimas, fueron fundamentales en el establecimiento de la primera red de centros coloniales en toda América.

Hacia 1580 habían sido fundadas la mayoría de las ciudades de América Latina que en la actualidad son las principales por sus funciones político-administrativas, culturales y económicas en cada país. Con excepción de la actual ciudad de Guatemala (tercera fundación), Medellín, Barranquilla, Belo Horizonte, Brasilia, Porto Alegre, Curitiba, Fortaleza, Rosario y Montevideo, las otras 18 ciudades que en 1990 tenían 1.000.000 de habitantes o más, ya habían sido establecidas. Si incorporamos a las 24 ciudades que en 1990 tenían entre 1.000.000 y 500.000 habitantes, la lista de las ciudades construidas después de 1580 se amplía incluyendo a Puerto Príncipe, Kingston, San José, Ciudad Juárez, Tijuana, Managua, Campinas, Goiania, Manaus, Belém, Barranquilla, y La Plata (provincia de Buenos Aires). De las 50 ciudades de América Latina y el Caribe con 500.000 habitantes o más en 1980, sólo cinco fueron fundadas después de 1800: Brasilia, La Plata (provincia de Buenos Aires), Belo Horizonte, Manaus y Goiania. Las tres primeras fueron nuevas fundaciones y en las dos últimas existía un pequeño asentamiento anterior.

La mayoría de los centros históricos o distritos centrales de las ciudades de América Latina con mayor población tienen, entonces, un

origen colonial. La influencia indígena se nota parcialmente en el trazado de algunas calles y en la localización y dimensiones de algunos edificios y plazas, como en ciudad de México y Cuzco. La presencia de ruinas aisladas, se nota dentro de los límites del área metropolitana de Lima, de la ciudad de Guatemala y de Cuenca y en algunos centros menores como Cholula, Izamal, Chinchero, Cajamarca y Chucuito, entre muchos otros. El paisaje urbano latinoamericano que actualmente vemos tiene origen colonial, pero no quedan casi rastros para indicar que existió una ciudad indígena en Texcoco, Chalco o Xochimilco, en Cuenca o Quito, y aún menos en muchos poblados rurales donde existe una prolongada continuidad en la ocupación del sitio.

El paisaje urbano indígena fue alterado tan sustancialmente a partir de la conquista, que sólo los especialistas comprenden su influencia sobre el paisaje colonial. Muchas de las ciudades indígenas ubicadas en zonas abandonadas o casi totalmente abandonadas siglos antes de que llegaran aztecas e incas a su apogeo, estaban ya en ruinas, como las que existieron en el Petén, en la península de Yucatán y en la región sudoeste de México, en importantes zonas del altiplano peruano-boliviano y de la costa norte y central del Perú, y aun en zonas que apenas quedaron bajo el control político y tributario de Tenochtitlán y Cuzco. La presencia urbanística indígena perdura en muchos nombres de calles, como la calle Tacuba, en la ciudad de México, de poblados como Cajamarca y Cuzco, de sitios como Vilcas, etc. Los nombres son, en muchos lugares, la única señal de su antigua historia.

De ese primer siglo de intensa actividad fundacional ibérica —el siglo XVI— quedan en todos los centros antiguos los trazados de las calles y de las plazas, la ubicación de muchas iglesias, conventos, cabildos y casas de gobierno y la continuidad de algunas calles comerciales y de otras predominantemente residenciales, pero muy pocos edificios. Casi todos los edificios del siglo XVI que aún existen son iglesias, capillas y construcciones religiosas, muchos en ruinas y otros transformados en los siglos siguientes, como las ruinas del hospital de San Nicolás de Bari en Santo Domingo. Perduran algunos ejemplos notables de arquitectura religiosa emplazados en centros urbanos de diferente tamaño como el convento de Huejotzingo, la capilla real de Cholula, la iglesia de Tepoztlán, el templo de la Asunción en Chucuito, la iglesia de Andahuaylas, el espléndido atrio del convento de

San Francisco en Quito y otros ejemplos [1]. En algunos puertos del comercio internacional colonial existen paños de murallas y restos de fuertes y bastiones [2]. De la arquitectura civil del siglo XVI apenas si quedan los palacios de Diego Colón y de Hernán Cortés, en Santo Domingo y Cuernavaca respectivamente, la casa del Fundador y la del escribano Vargas, en Tunja, y algunas modestas viviendas particulares muy modificadas, entre ellas las de la calle de la Fortaleza (actualmente de Colón), y en las calles Hostos y Padre Belini, en Santo Domingo, en las que se ven algunas ventanas góticas y decoraciones de la primera década del siglo XVI junto con algunas decoraciones platerescas.

Los centros históricos de Bogotá, Cartagena, Puebla, Quito, Cuzco, Ayacucho y Sucre, por ejemplo, incluyen esencialmente expresiones de la arquitectura religiosa de los siglos XVII y XVIII entremezcladas con la arquitectura civil de los siglos XVIII y XIX, sobre trazados y usos del suelo determinados durante el siglo XVI. Pátzcuaro, en cambio, es una ciudad del siglo XVIII, como lo son Taxco, Popayán, Antigua, Potosí, Cajamarca, Mompós, Villa de Leiva y Latacunga. El centro histórico de Lima, en cambio, es el de una ciudad de los siglos XVIII y XIX, como lo son los centros históricos de Salvador, Corrientes, Salta, Colonia del Sacramento y Moquegua. Los centros históricos de Buenos Aires, Montevideo y Santiago de Chile son casi totalmente del siglo XIX, con algunos edificios religiosos del XVIII; casi no quedan en ellos rastros de arquitectura civil anterior.

[1] Por ejemplo, San Francisco, San Agustín y la catedral, en Quito; San Francisco, en Bogotá; la catedral de Tunja; San Francisco, Santo Domingo y la catedral, en Santo Domingo; San Miguel Jerusalén, en Sucre; la iglesia de San Juan, en San Juan de Puerto Rico; San Juan y San Pedro en Juli, etc.

[2] Por ejemplo, la puerta de San Diego, en Santo Domingo, posiblemente terminada en 1578; la Torre de Homenaje, también en Santo Domingo, comenzada hacia 1505; la torre almenada, en San Juan de Puerto Rico, en 1533; el castillo de La Fuerza (1558-1577) y el castillo de La Punta (1589), en La Habana. Las defensas de Cartagena de Indias, por ejemplo, proyectadas por Bautista Antonelli, un ingeniero italiano al servicio de la corona española, en 1586 y luego a finales de 1594, no duraron mucho tiempo por haber sido construidas con materiales endebles. Utilizando el proyecto original de Antonelli, las murallas fueron levantadas durante el siglo XVII. La muralla perimetral de La Habana, también concebida inicialmente por Antonelli, fue sólo construida a partir de 1674.

El crecimiento lento de las ciudades

La vida ibérica se concentró en las ciudades. La población española y portuguesa fue casi siempre muy reducida en relación con la población total de cada ciudad, aun considerando la brusca caída de la población indígena que se produjo durante el primer siglo después de la conquista. Para algunos investigadores la población indígena alcanzó su cénit en México, hacia 1620 o 1630, para comenzar a crecer lentamente a partir de esa fecha. La caída en el número de habitantes en el Perú fue más tardía y posiblemente menor. Aunque nunca ha quedado totalmente dilucidado el papel compensatorio del grupo mestizo, es evidente que un descenso como el mencionado no fue compensado por la inmigración europea y tampoco por la introducción forzosa de esclavos africanos que estaban concentrados en algunas regiones. Fueron frecuentes los bandos públicos prohibiendo los desplazamientos de españoles, como también de indígenas, ante el despoblamiento de ciertas regiones. Sin estos últimos no existía economía rural en regiones demasiado pobres para importar esclavos.

Hacia mediados del siglo xvii las causas de la temprana disrupción de las comunidades indígenas pareció estabilizarse en las regiones más prósperas y pobladas, aunque continuó en las regiones periféricas. La estimación del número de esclavos importados a las colonias de España y Portugal en América Latina y el Caribe durante los siglos de la colonia varía según los autores. La mayor dificultad es la de estimar el número de esclavos importados ilícitamente debido a los elevados impuestos. Sobre el número de esclavos importados a la América Hispánica las estimaciones oscilan entre la antigua de Bourne –700.000 esclavos entre 1550 y 1750– y las más recientes de Mellafe y de Mörner, 3.000.000 de esclavos entre 1500 y 1810, Mellafe considera que la mitad habría llegado sin licencia. Respecto del Brasil, la estimación de 1.000.000 de esclavos importados entre 1701 y 1860 –unos 16.000 por año– cuadruplica con creces los registros del período 1550-1700 [3]. En cuanto a la población europea, las estimaciones fijan en 200.000 el nú-

[3] Bourne, Edward G., *Spain in America: 1450-1580*, Nueva York, 1904, pp. 275-276; Mellafe, Rolando, *La esclavitud en Hispanoamérica*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1964, pp. 59-60; Mörner, Magnus, *Race Mixture in the History of Latin America*, Boston, 1967, p. 17.

mero de portugueses que emigraron al Brasil durante los siglos XVI al XVIII inclusive. La emigración española, más numerosa, se distribuyó en un territorio mayor y tuvo una considerable dispersión regional. Su visibilidad debió de ser incluso menor.

El trazado y los principales usos del suelo de la ciudad hispanoamericana sufrieron pocas modificaciones desde su fundación hasta bien avanzado el siglo XIX. Ambos quedaban definidos en el acto formal de fundación, al igual que el espacio de terreno que sería ocupado por la futura ciudad. El fundador que tomaba la iniciativa de fundar una ciudad por designio real o de uno de los representantes de la Corona de España o por decisión propia, fue invariablemente un conquistador o uno de sus capitanes, un gobernante o funcionario real, un misionero o eclesiástico. En el acto de subdividir en lotes las manzanas de la nueva ciudad y adjudicarlos a sus acompañantes o a sus jefes ausentes, el fundador determinaba la ubicación y tamaño de los terrenos entregados a las órdenes religiosas y para usos públicos, tales como el Cabildo, la prisión, a veces la casa de la gobernación. Es muy posible que toda nueva fundación fuese acompañada por la preparación de un plano de la nueva ciudad y de un informe a la Corona, a veces incorporado al plano, en el que se citaba el nombre de los vecinos beneficiados en el reparto de los lotes urbanos [4].

Invariablemente, la superficie cubierta por el plano fundacional resultaba muy amplia para las necesidades inmediatas y hasta parece exagerada teniendo en cuenta el lento crecimiento demográfico de casi todas las ciudades. El análisis de una secuencia de planos de algunas ciudades españolas en América, dibujados a lo largo de los tres siglos del período colonial, permite verificar la escasa superficie construida en relación con las posibilidades abiertas por el fundador. Veamos algunos ejemplos.

Caracas fue fundada en 1567. El plano más antiguo conocido data de 1578. Cada manzana se dividió inicialmente en cuatro lotes. A comienzos del siglo XIX el viajero francés François de Pons ilustró su li-

[4] Existen poquísimos ejemplos de planos fundacionales. El de Buenos Aires de 1583, tres años después de su fundación definitiva, es tal vez el mejor ejemplo conocido. Una copia del siglo XVIII del original, que se ha extraviado, se encuentra en el Archivo de Indias de Sevilla. Otros planos fundacionales conocidos son los de Mendoza y San Juan.

bro de viajes a la América Meridional con un plano de Caracas. Con 42.000 habitantes (estimación posiblemente exagerada), Caracas era la ciudad principal de la Capitanía de Venezuela, sede de un obispado y de una universidad y colegio [5]. Entre su fundación, en 1567, y 1772, la población de Caracas había alcanzado las 19.000 personas. El plano de De Pons muestra una cuadrícula encerrada entre el Cerro del Calvario, al oeste, y los ríos Catuche, al noreste, y Guaire, al sur, con una forma irregular triangular de diez manzanas de base y ocho de altura, y unas 55 o 60 manzanas enteramente construidas.

La Habana es una de las ciudades hispanoamericanas mejor representadas en la cartografía colonial. El plano del puerto de La Habana dibujado por José del Río en 1794 muestra la ciudad extendiéndose hacia el interior de la bahía y a lo largo del camino de acceso, más allá del campo de Marte. La mayor parte de la población vivía en la zona intramuros que era prácticamente la misma que la indicada por Juan de Siscara en su plano de 1691, aunque se produjo una densificación de la edificación y de la ocupación [6].

El plano de Buenos Aires de 1583 –tres años después de su fundación definitiva– indica un damero de 16 por 9 manzanas, muchas de ellas adjudicadas en lotes de un cuarto de manzana. Un plano anónimo de 1782 muestra que sólo 65 de las 114 manzanas originales estaban construidas y que la ciudad se extendía hacia la primitiva zona de quintas y chacras, en dirección norte, sur y oeste, alrededor de la plaza de Armas, único espacio urbano importante del Buenos Aires colonial [7]. Con 25.000 habitantes, Buenos Aires era a finales del siglo XVIII la capital del recientemente creado virreinato del Río de la Plata, y sede de un arzobispado. Algunas de sus calles centrales estaban empedradas y la ciudad carecía aún de servicio de agua potable, salvo al-

[5] De Pons, François, *Voyage a la partie orientale de la Terre Ferme dans l'Amérique. Méridional fait pendant les années, 1801, 1802, 1803 et 1804*, Colmet ed., París, 1806.

[6] Los planos mencionados y otros fueron reproducidos por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismos de España, en *Cien planos de La Habana en los archivos españoles*, Madrid, 1985.

[7] Difrieri, Horacio A. y otros, *Atlas de Buenos Aires*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires 1981. El plano de 1782 está reproducido en el lámina XXIII. Hacia 1720 la ciudad de Buenos Aires tenía 8.908 habitantes y en 1770, 22.007. Besio Moreno, Nicolás, *Buenos Aires, puerto del Río de la Plata, Capital de la Argentina. Estudio crítico de su población. 1536-1936*. S/editorial, Buenos Aires, 1939.

gunos aljibes y los carros-tanques tirados por bueyes. Ninguna obra urbanística de interés y ningún parque fueron construidos durante los primeros dos siglos de historia de Buenos Aires.

Un plano de Lima fechado en 1685 indica que más de una tercera parte de la zona intramuros estaba sin construir y subdividir, dedicada a huertos y jardines [8]. Lima había sido fundada en 1535.

Estos ejemplos ilustran el lento crecimiento demográfico y físico de ciudades cuya mayoría tenía ya dos siglos y medio o más de existencia en el momento de la independencia. Las trazas originales fueron casi siempre suficientes para absorber crecimientos que, salvo en algunas capitales virreinales, centros mineros y puertos, fueron invariablemente consecuencia del lento crecimiento natural. Sólo Potosí en su apogeo, a fines del siglo XVI o principios del siglo XVII, había alcanzado unos 140.000 habitantes, para declinar luego a menos de 25.000 personas a finales del siglo XVIII. México y Río de Janeiro superaban los 100.000 habitantes hacia 1800 ó 1810 y La Habana tendría entre 80.000 y 100.000 habitantes; Lima alrededor de 60.000, y Buenos Aires, Caracas, Puebla, Santiago y Salvador entre 40.000 y 50.000. Posiblemente Cuzco, Guanajuato y Recife tendrían entre 30.000 y 40.000 habitantes; Quito, Guatemala, Potosí y Cochabamba, La Paz, Bogotá, Zacatecas, Mérida y São Luiz do Maranhão entre 20.000 y 30.000 habitantes. La típica ciudad colonial era un simple conjunto de construcciones modestas, de unas 20 a 25 manzanas parcialmente construidas alrededor de una plaza central, con unos pocos millares de habitantes entre vecinos, sus familiares y sirvientes, indígenas independientes y esclavos. La gran mayoría de los centros poblados eran aún menores.

Al producirse la independencia de las antiguas colonias iberoamericanas, el actual territorio de América Latina era esencialmente rural. Hacia 1800 la población estimada de América Latina oscilaba en los 25.000.000 de habitantes. Unos 910.000 vivirían en 21 ciudades con más de 20.000 habitantes, o sea, el 3,6 por ciento. Once de esas ciudades se convertirían en capitales nacionales pocos años después. Las demás en capitales provinciales. Suponiendo que otras 25 ciudades

[8] El plano fue dibujado por el padre mercedario Pedro Nolasco Mere en 1685. En esos años se estaban construyendo las murallas de Lima. Reproducido en *Planos de Lima, 1613-1983*, seleccionados y con una introducción de Juan Gunther Doering, Municipalidad de Lima Metropolitana, Lima, 1983.

(como Durango, Córdoba, San Salvador, Ouro Preto, São Paulo, entre otras) tuviesen entre 10.000 y 20.000 habitantes –digamos, un promedio de 15.000– la población concentrada en centros con más de 10.000 habitantes habría alcanzado a 1.285.000 habitantes, o sea, el 5,1 por ciento de la población total de América Latina. Sin duda, un porcentaje considerable de la población de esas 46 ciudades estaba dedicado a la agricultura, la minería y la pesca. El porcentaje dedicado a actividades primarias debió de ser más alto a medida que descendía el tamaño de las poblaciones.

Los principales cambios en el paisaje

La ciudad fue una de las contribuciones más importantes de españoles y portugueses al paisaje latinoamericano. Aun así, hasta finales del siglo XIX los asentamientos no eran otra cosa que pequeños puntos aislados en un vasto territorio que, en muchas regiones, permanecía prácticamente en su estado natural. La superficie total del territorio modificada por un trazado urbano hacia 1800 ó 1810 no podía haber sido superior a unas 120.000 hectáreas, o 1.200 kilómetros cuadrados, considerando unos 2.000 asentamientos de todo tipo y una superficie promedio de 40 manzanas de 15.500 metros cuadrados cada una, incluidas las calles, o sea, 620.000 metros cuadrados ó 62 hectáreas por asentamiento, promedio que posiblemente sea muy elevado. La población considerada como «urbana» por sus lugares de residencia y de trabajo no puede haber superado el 5 por ciento del total, ya que la inmensa mayoría de los que vivían en aglomeraciones con menos de 2.000 habitantes trabajaba en los campos vecinos. La mayoría de la población vivía aglomerada en caseríos de reducido tamaño, muchos construidos alrededor de conventos e iglesias de estructuras macizas cuyas torres revelaban a la distancia su presencia.

Las otras grandes contribuciones ibéricas al paisaje de América Latina fueron los nuevos cultivos y las nuevas especies de árboles. Si bien sólo una reducida parte del inmenso territorio fue explotada agrícolamente durante la colonia, los campos de cultivo rodeaban a los pueblos y ciudades y constituían una imagen visual importante para los viajeros que se acercaban a ellos. Durante los siglos XVI y XVII se mantuvo una continuidad entre las áreas de explotación agrícola indígena

e ibérica, reflejada en la continuidad de la ubicación de los centros poblados. En algunas regiones de antigua ocupación permanente, como el nordeste del Brasil, las islas del Caribe, diversas zonas de México y de América Central, y las costas del Perú, las plantaciones de azúcar y cacao cambiaron radicalmente el paisaje indígena. El ciclo del azúcar comenzó en el nordeste del Brasil pocos años después de fundado el primer asentamiento permanente. Ya en 1506 existía en la isla de Santo Domingo un ingenio azucarero y 50 años después su número se elevaba a 40. Aunque la industria del azúcar en las islas españolas del Caribe languideció como consecuencia de la política española de favorecer la producción de las islas Canarias, durante el siglo XVII y especialmente durante el XVIII resurgió en las nuevas posesiones de Holanda, Inglaterra y Francia, especialmente en Jamaica, Martinica, Guadalupe, Haití, Barbados y en algunas islas menores. En estas regiones, la expansión de los cultivos hizo retroceder al bosque natural.

Por precarios caminos cubiertos de polvo, de tránsito difícil durante la estación de lluvias, se realizó el desplazamiento de viajeros y de mercaderías hasta mediados del siglo XIX y, en algunas zonas, hasta comienzos o mediados del siglo XX. La llegada a un pueblo era anunciada por los huertos y los árboles alineados junto a los canales de riego en las zonas de irrigación, las más prósperas de cada región si exceptuamos algunos centros mineros y puertos del comercio transatlántico y las capitales virreinales y las sedes de las audiencias. El contraste entre esos oasis de actividad comercial y de producción y los pequeños pueblos, en los cuales la lucha por subsistir era ardua, debió de ser enorme.

En el corto lapso de tres generaciones –entre 1510 y 1580 aproximadamente– el poblado (la villa) iberoamericano se esparció por toda América. Aunque se los encuentra en todo el territorio, la mayoría fue construida en las áreas de antigua ocupación indígena en las que serían, a partir de la segunda mitad del siglo XVI, jurisdicciones de las audiencias de México y Guatemala, de Quito y Lima. Nadie ha intentado reconstruir la localización y las fechas de su construcción. Muchos fueron abandonados años, meses, o aun semanas después de su fundación; otros fueron reubicados una o más veces hasta encontrar la localización definitiva. Entre las causas principales de abandono de un asentamiento español deben señalarse la hostilidad de la población indígena, con frecuencia abierta pero otras disimulada, como ocurrió con

Guayaquil, destruida tres veces entre 1535 y 1537 antes de ser establecida definitivamente; con La Imperial, Los Confines, Osorno y Villa Rica, fundadas en la década de 1550 en los territorios que ocupaban los araucanos y despobladas en las décadas siguientes; con numerosas fundaciones en la península de Yucatán, hasta el punto de que en 1542 sólo Mérida y Campeche permanecían habitadas entre 18 ó 19 fundaciones intentadas por los españoles; con las primeras fundaciones en la región del Río de la Plata, y con muchos casos más en el Darién, en el norte de México y otras regiones [9]. Otros centros fueron abandonados y su población se trasladó a otros sitios debido a un desastre natural, como León Viejo, en Nicaragua, Santo Domingo y la ciudad de Guatemala, o debido a la mala elección del sitio, como La Isabela, San Juan de Puerto Rico, Nombre de Dios, Nueva Cádiz, y muchos más. También hay numerosos ejemplos de centros fundados por los españoles y abandonados debido a conflictos de intereses entre los conquistadores, como Bruselas, Triunfo de la Cruz y Naco en América Central, o porque se agotó el mineral que había atraído a la población o debido a inundaciones o por su vulnerabilidad a los ataques de piratas, entre otras razones [10]. Un análisis de la cartografía urbana colonial permite distinguir entre los pueblos con un trazado fácilmente reconocible, por lo general un trazado regular o en damero resultado de una fundación formal, y aquellos con un trazado irregular, casi invariablemente desarrollados espontáneamente a lo largo de un camino, o cerca de áreas mineras o de un desembarcadero.

Cada generación construyó nuevos poblados, respondiendo a la necesidad de implantar la presencia ibérica con fines administrativos, comerciales y militares, para proseguir las tareas de las órdenes religiosas o como lugar de residencia de los nuevos dueños de la tierra. El espacio colonial fue ampliándose gradualmente. A principios del período colonial ya estaban ocupados todos los territorios con los recursos mineros favorecidos en esos siglos —plata, oro y mercurio o azogue—, con mejor accesibilidad desde las costas, así como las fronteras existen-

[9] Hardoy, Jorge E., «Localización y causas de abandono de las ciudades hispanoamericanas durante las primeras décadas del siglo XVI», en Jorge E. Hardoy y Richard M. Morse (compiladores), *Nuevas perspectivas en los estudios sobre historia urbana latinoamericana*, GEL e IIED-América Latina, Buenos Aires, 1989, pp. 9-39.

[10] Hardoy, Jorge E., «Localización y causas de abandono...», *ibidem*, pp. 32-37.

tes en esos momentos en las disputas con Portugal y otras potencias europeas con intereses en Iberoamérica, y los principales puertos y desembarcaderos naturales. Dos períodos fundacionales fueron particularmente importantes: el que siguió a la conquista y a la primera ocupación de cada territorio, que terminó a finales del siglo XVI cuando casi todos los centros regionales más importantes habían sido fundados, y el que se produjo entre 1740 y 1780 aproximadamente, a raíz de las reformas administrativas introducidas por la Corona de España en sus territorios de ultramar.

El paisaje fue modificado con criterios diferentes. Los españoles, menos conscientes de los problemas ecológicos que los indígenas, ubicaron sus pueblos en zonas llanas, a veces enclavados en áreas irrigadas o fértiles, algo que las culturas indígenas procuraron evitar. Los españoles buscaban áreas donde podían cultivar trigo y pastorear sus caballos y haciendas; además, el uso de caballos y mulas exigía desplazamientos por los cauces de los ríos. Pocas ciudades ibéricas fueron construidas en lo alto de colinas durante los años de la colonia. En Brasil, Olinda es el ejemplo más significativo y fue una de las primeras fundaciones. En la América Hispánica fueron, por lo general, centros mineros, como Guanajuato y Taxco, o puertos como La Guayra y Valparaíso. La ciudad iberoamericana fue esencialmente fundada en sitios llanos.

Inevitablemente, algunos campos de intenso cultivo en la proximidad de las ciudades fueron sacrificados y algunos bosques clareados para dar lugar a áreas de pastoreo para vacunos y ovejas, o para desarrollar las incipientes plantaciones. En algunas bahías protegidas y bocas de ríos aparecieron primero poblados pequeños; algunos de ellos se transformaron con el tiempo en ciudades. Los vestigios de las explotaciones mineras eran sin duda visibles en áreas pequeñas y concentradas. Sin embargo, en la inmensidad del territorio, la presencia ibérica era sólo visible en áreas comparativamente reducidas y densamente ocupadas. Esa presencia, subyacente en la organización institucional, en la distribución del trabajo, en la implantación de una religión y de dos idiomas, el español y el portugués, afectaría en mayor o menor grado a los habitantes y al paisaje de cada región que entraban en contacto con los conquistadores.

DIVERSIDAD DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Los centros históricos de América Latina y el Caribe tal como son delimitados oficialmente o identificados por su población, son aquellos distritos, entre los más antiguos de una ciudad fundada durante los siglos XVI al XVIII, que exhiben la mayor concentración de edificios construidos durante el período colonial. Por lo general incluyen la totalidad o una parte importante del trazado urbano diseñado al fundarse la ciudad y construido hasta mediados del siglo XIX. Por lo tanto, su trazado, el diseño de sus plazas y la arquitectura de sus edificios religiosos, civiles, institucionales o militares que han perdurado hasta nuestros días, reflejan la práctica del urbanismo y de la arquitectura en los países de Europa que se dividieron el continente americano durante los siglos que dominaron estos territorios, así como las inevitables transformaciones que experimentaron al ser incorporadas a medios ambientes distintos y al ser utilizadas por sociedades con valores culturales y objetivos también muy distintos [11]. El impacto y el legado urbanístico y arquitectónico de España y Portugal, en menor grado de Holanda, Inglaterra y Francia, y casi insignificante en el caso de Dinamarca, fue muy diferente. Es necesario vincularlo a la duración y a la dimensión territorial de sus respectivas conquistas.

La conquista y colonización de América Latina y el Caribe fue una empresa eminentemente práctica para los países europeos que intervinieron en ella. Las ciudades, convertidas en los centros de dominio y control regional, fueron localizadas, trazadas y construidas respondiendo a criterios funcionales. Nunca fueron concebidas como obras de arte. No fueron incorporadas a ellas plazas arquitectónicas planeadas, como en Francia, Inglaterra y España a partir de finales del siglo XVI, ni las perspectivas monumentales favorecidas durante el XVIII, ni los conjuntos residenciales agrupados frente a jardines, a lo largo de calles y plazas formando secuencias abiertas conectadas entre sí. Incluso la arquitectura paisajista urbana europea de los siglos XVI al XVIII apenas dejó algún ejemplo en una alameda, como la de México, o parque privado, como el de Borja en Cuernavaca.

[11] Hardoy, Jorge E., «Las formas urbanas europeas durante los siglos XVI al XVII y su utilización en América Latina», *Urbanización y proceso social en América*, Instituto de Estudios Urbanos, Lima, pp. 157-190.

La inmensa mayoría de las ciudades coloniales en América cumplieron durante esos siglos funciones administrativas y/o comerciales con rangos y áreas de influencia muy diferentes. En todo caso, todas aquéllas que no entrarían en la clasificación de pueblos de indios sirvieron como residencias a europeos, estuviesen las actividades de sus habitantes relacionadas con la administración, la iglesia o el ejército, con la explotación de tierras o la minería, el comercio o las profesiones, o fueran simples artesanos, sirvientes o desocupados. Sólo en las colonias isleñas del Caribe los ingleses prefirieron vivir en sus plantaciones y no en las pequeñas y simples poblaciones que les ofrecían muy pocas o ninguna ventajas respecto a las proporcionadas por sus residencias rurales, vecinas a los campos cultivados y a sus propios desembarcaderos, desde los cuales embarcaban directamente la producción a los puertos de Europa.

La forma de las ciudades coloniales

La influencia y el legado de España fue enorme y aún en la actualidad el modelo de ciudad que implantaron –su trazado regular y el uso y subdivisión del suelo urbano– continúa repitiéndose. Fue un modelo que no tenía como conjunto antecedentes previos en Europa y que adquirió en América sus elementos y características físicas definitivas. El modelo clásico de la ciudad hispanoamericana se distinguía de otros contemporáneos y posteriores en Europa por tener las siguientes características: a) un trazado en damero formado por elementos cuadrados la mayoría de las veces, y otras por manzanas rectangulares; b) alrededor de la plaza central o plaza de Armas, cuya forma era la de una de esas manzanas sin construir, fueron levantados el ayuntamiento, la iglesia y la gobernación, o su equivalente; c) en los lados de la plaza de Armas y de las calles que nacían de sus ángulos se construyeron portales que, debido a su costo, sólo fueron completados en un reducido número de casos, quedando muchas veces incompletos; d) frente a las otras iglesias se dejaban espacios abiertos, frontales o laterales. Estos elementos ya estaban reunidos en la fundación de Puebla, en 1531, y de Lima, en 1535, pero sin duda el modelo de ciudad indicado fue utilizado durante la década de 1520 en algunas fundaciones

iniciadas en México y en América Central, posiblemente en la primera fundación de Guatemala (ciudad vieja), por ejemplo.

Una vez adoptado, el modelo descrito fue empleado en las antiguas colonias de España en América con una indiferencia casi total respecto de las características topográficas del sitio. Este tipo de ciudad fue el más frecuentemente usado durante la colonia; por ejemplo, en el trazado de la segunda fundación de Buenos Aires, de Antigua, Guadalajara, Panamá la Nueva, Caracas, Lima, Trujillo, Arica, Santiago de Chile, Mendoza, San Juan, y muchas otras ciudades.

Sería erróneo creer que fue ése el único modelo de ciudad o pueblo establecido por los españoles. Muchas ciudades tuvieron un crecimiento desordenado durante las primeras décadas o años de existencia, como resultado de un desarrollo espontáneo que no se ceñía a un trazado fundacional. En algún momento de su historia, en algunas de ellas se intentó regularizar su trazado con el objeto de facilitar la circulación, organizar la construcción y ordenar visualmente la estructura urbanística-arquitectónica. Como ya existían derechos privados o institucionales sobre los terrenos urbanos, no fue posible incorporar el rígido trazado en damero. Inevitablemente, las calles de estas ciudades sin una fundación formal adoptaron una trama que tendía a la regularidad, pero no formaron un damero perfecto. La forma de las plazas en estos casos, por lo general trapezoidal, reflejan esos intentos. Cartagena, La Habana y Callao son buenos ejemplos. En ellas, las plazas están volcadas hacia las proximidades de los desembarcaderos.

En Cuzco, el trazado, los usos del suelo y los muros de piedra de las *kanchas* de la ciudad incaica y el curso canalizado del río Huatanay, que atraviesa la ciudad del noroeste al sudeste, influyeron en las características físicas y en las proporciones de las manzanas y de las plazas del distrito central de la ciudad española, parcialmente construida sobre la incaica y adaptada a las necesidades de los españoles. En otros casos, como en Quito y La Paz, y en centros menores, como Pátzcuaro y algunos pueblos de Michoacán o de las tierras altas de Guatemala, la topografía quebrada del sitio elegido por los fundadores españoles imposibilitó la introducción inicial del damero. El resultado fue un trazado regular, con todas o casi todas las características físicas de las ciudades construidas siguiendo el modelo clásico, pero dispuestas sin la misma rigidez. Tal vez no haya sido la intención de los fundadores de esas y otras ciudades adoptar el modelo clásico cuando al privilegiar

ciertas localizaciones sabían de antemano la imposibilidad de adoptar el damero, o comprendían los inconvenientes que encontrarían si pretendían utilizarlo. Habiendo sido la legislación para el poblamiento y construcción de las ciudades españolas parte de un proceso de centralización administrativa que, en la práctica, confirmó en sus diferentes fases fundacionales características que habían sido determinadas previamente por la experiencia, las posibilidades y las necesidades, es muy posible que los fundadores no se sintieran obligados a adoptar un modelo único, aunque tratasen de acercarse a él.

Al igual que las plantas en damero, las de trazados regulares tenían ventajas prácticas indudables. Siendo la principal intención de una fundación establecer un grupo de personas para reclamar derechos de posesión a la Corona de España y ejercer un control político y legal sobre un territorio, era lógico recurrir a un trazado que pudiese ser fácilmente implantado, a pesar de los escasos recursos y elementos técnicos del grupo fundacional. A la vez, las plantas en damero y las de trazados regulares permitían la mayor igualdad posible en la distribución de los lotes entre los nuevos pobladores y las instituciones que buscaran establecerse.

Casi todas las ciudades con plantas irregulares fueron centros mineros, como Taxco, Guanajuato y Huancavélica, puertos, como Valparaíso, La Guaira y Acapulco, o pueblos menores que crecieron espontáneamente junto a un camino. La topografía, su origen impreciso y no sujeto a una fundación formal y su crecimiento físico espontáneo determinaron, en la mayoría de estos casos, un trazado que fue muy difícil de modificar o sobre el cual nunca se intentó actuar. La población acudía desordenadamente al conocerse el descubrimiento del mineral y fijaba en las proximidades de las minas una vivienda precaria ante la incertidumbre de su valor.

Los puertos fueron por lo general utilizados como desembarcaderos antes de procederse a trazar formalmente las calles y a distribuir lotes entre sus habitantes. La necesidad de almacenar mercaderías dio origen a la construcción de depósitos o bodegas, a los que fueron agregándose viviendas y nuevos depósitos cuando algunos pobladores encontraron más práctico fijar en ellos su residencia. Ninguno de los puertos mencionados fue totalmente amurallado, aunque estuvieron defendidos con fuertes o fortines aislados. Los grandes proyectos defensivos, con murallas perimetrales y elaborados bastiones y castillos,

se reservaron para los puertos importantes del comercio internacional, en los que anualmente recalaba la flota de Indias: Veracruz, La Habana, Cartagena, Santo Domingo, San Juan de Puerto Rico, Campeche, Panamá la Nueva y Callao. La construcción de murallas perimetrales fue complementada con intentos de regularización del trazado que, en algunos casos, alcanzaron a conformar un modelo regular. Algo parecido ocurrió con algunos centros mineros, como Potosí a partir de la visita del virrey Toledo, en la década de 1570, aunque su regularidad no fue determinada por razones defensivas sino por necesidades prácticas.

Los trazados lineales aparecen en muchos pueblos menores, pero son muy raros entre las ciudades mayores. En estos últimos casos el trazado adoptó espontáneamente la forma de un huso, con calles paralelas al sector del camino donde se originó el pueblo, y manzanas alargadas, como en Bayamo y Baracoa. Sólo un caso de trazado radial, y aun así muy parcial, ha sido registrado: el de La Imperial, en el sur de Chile, aunque fue proyectado a fin del siglo XVIII un diseño de este tipo para Riobamba, cuando fue necesario reubicarla a raíz de su destrucción por un terremoto.

En la mayoría de las ciudades históricas de América Latina y el Caribe el trazado de las calles, las proporciones de las plazas y la ubicación de los principales edificios se han mantenido hasta nuestros días sin modificaciones sustanciales. En las ciudades alejadas de las grandes transformaciones de las últimas décadas, cuyo crecimiento demográfico y físico fue postergado por economías regionales estancadas, los cambios en la arquitectura de los centros históricos han sido comparativamente menores. Aún es posible apreciar en muchas ciudades históricas de tamaño intermedio, como Potosí, Sucre, Pátzcuaro, Cajamarca, Ayacucho, Popayán, Coro, Antigua, San Cristóbal de las Casas, Ouro Preto, Mariana, Diamantina y muchas más, la unidad arquitectónica de las calles y de las plazas en función de alturas más o menos homogéneas, y una sensación de agrupamiento debido al empleo de pocos materiales y una escala semejante, así como por la simple unidad de los elementos utilizados en las fachadas antes que por la similitud de las mismas. Las calles derechas, con anchos constantes y diseños uniformes, las proporciones de los edificios, la relación entre los paños de los muros y la proporción y ubicación de las puertas y ventanas, creaban un simple paisaje urbano que terminaba en la nunca lejana vista

del campo abierto o de los huertos. Las sencillas fachadas de una arquitectura civil predominantemente modesta constituían y constituyen, en las ciudades menores y estáticas, el marco de las iglesias y de algunos palacios públicos y privados. No existían casi conjuntos arquitectónicos monumentales en las ciudades coloniales. En la plaza mayor de México se ensayó, tal vez, el único.

En cambio, en los centros históricos de las grandes ciudades, en México y Lima, en Quito, La Habana, Bogotá, Salvador, Recife, Río de Janeiro, Montevideo, Buenos Aires, Santiago de Chile, Córdoba, Guadalajara, y aun en Cuzco, Cuenca, Trujillo, Panamá, Santo Domingo y Salta, las transformaciones fueron enormes y continúan produciéndose. Las texturas y colores de las antiguas ciudades coloniales han sido reemplazados por materiales y colores industriales que no guardan entre sí la más elemental integración. La simple línea de tejados que remataba edificios cuyas alturas guardaban relación entre sí y con el ancho uniforme de la calle, fue reemplazada por una línea quebrada formada por el remate de edificios que se oprimen mutuamente reflejando el individualismo y la carencia del sentido colectivo que debería tener el diseño urbano. Las antiguas calles de peatones fueron reemplazadas por calles para motoristas, sin que el ritmo de la circulación se haya acelerado en muchas de ellas.

La ciudad colonial estaba construida con fachadas, no con edificios aislados. Los muros de los edificios que se alejan con la distancia forzaban la vista a lo lejos, la cual no era interrumpida por bruscas interferencias en la altura, o en las proporciones, o en el color o en la textura de edificios individuales, ni por carteles de propaganda.

Los diferentes tipos de ciudades coloniales que hemos analizado dejaron centros históricos muy diferentes, aun en ecosistemas parecidos. Cuzco es distinto de Quito o Bogotá, La Habana de Cartagena; Salvador, de São Luiz do Maranhão o Recife; Ouro Preto de Mariana; Arequipa de Puebla o ciudad de México; Lima de Trujillo; Montevideo de Buenos Aires; Cap Haitien, de Kingston o de Charlotte Amélie.

Las plazas

Aún en los centros históricos de las ciudades construidas de acuerdo con el clásico damero, donde podría esperarse una mayor unifor-

midad de soluciones porque fueron diseñadas previamente y su trazado se mantuvo sin modificaciones sustanciales, existen variaciones importantes en la ubicación de la plaza de Armas –central en México, Arequipa y Trujillo; periférica en Buenos Aires y en Lima, por la proximidad de un río–; en las proporciones de la plaza –rectangular en Puebla y en Buenos Aires, cuadrada en la mayoría de los ejemplos–; en su tamaño –formado casi siempre por una manzana sin construir, o por más de una, como en Buenos Aires, Oaxaca o Morelia–; en los accesos a la plaza, por los cuatro ángulos, la solución clásica, aunque también se usó la solución axial, en el medio de los lados únicamente, o combinando ambas variantes en una solución compuesta. La ubicación de la iglesia, el punto focal del conjunto con respecto a la plaza, también cambiaba. Rara vez estaba en uno de los ejes. Por lo general estaba excéntrica, en uno de los lados de la plaza, para dejar lugar sobre ese mismo lado a otros usos complementarios, como ocurre con el palacio arzobispal en Lima.

En las ciudades con un trazado regular imperfecto abundaron las plazas trapezoidales, como consecuencia de un trazado que insinuaba regularidad pero que no llegó nunca a ser un damero perfecto. Además, como dijimos, estos trazados se encuentran con frecuencia en puertos que crecieron espontáneamente hasta que fueron regularizados, a veces bastante tiempo después de su origen. Surgieron también plazas irregulares periféricas en la proximidad del lugar de desembarco, las que fueron utilizadas como plazas de mercado y regularizadas con el tiempo. En Cartagena de Indias, la plaza de la Mar (llamada Real a fines del siglo XVI), era el centro de la vida comercial y social. Ubicada frente al desembarcadero, fue marco de las ferias anuales que hicieron célebre a la ciudad. La plaza de Armas de Cartagena, en cambio, era interior, bordeada por la catedral en un ángulo, el tribunal de la Inquisición en otro, los portales de los escribanos y las casas principales en los demás. No fue una plaza planeada. No eran, por cierto, las únicas plazas de la ciudad, pero sí las principales.

En una ciudad-puerto de trazado regular imperfecto como La Habana, existía una plaza de Armas trapezoidal, en cuyos lados estaban ubicados la catedral y el ayuntamiento; otra plaza, llamada del Mercado, también trapezoidal, y otros espacios menores. Algunos de los excelentes planos de Cartagena y La Habana del siglo XVIII muestran que no existían dos manzanas idénticas, ni espacios abiertos perfectamente

simétricos, aunque es visible la regularidad introducida en el trazado espontáneo original [12].

Aparecen en los centros históricos de América Latina y el Caribe plazas con planta triangular, como la pequeña plaza San Roque, en Guanajuato; otras en forma de ele (L), que resultaron del ensanche de una calle, como en Riobamba en la plaza de San Blas, en Cuzco. Son ejemplos incorporados indistintamente a las ciudades de planta irregular y regular. Existen también grupos de dos plazas especialmente vinculadas y cuyas funciones se complementan, como la plaza principal y el Jardín Bocanegra en Pátzcuaro, utilizada esta última como mercado, y enmarcada la primera por espléndidas mansiones y portales del siglo XVIII, o la plaza central de Oaxaca. Pero estos agrupamientos son relativamente escasos. El trazado de las ciudades históricas de América Hispánica fue por lo general diseñado de golpe y se mantuvo sin modificaciones sustanciales hasta nuestros días. El lento crecimiento demográfico y físico de esas ciudades hasta fin del siglo XIX y, en muchos casos, hasta hace pocas décadas, no impuso presiones en los usos del suelo que no pudiesen ser absorbidas por la trama existente y ayudó a conservar sus características urbanísticas y arquitectónicas.

La plaza colonial hispanoamericana fue rara vez ocupada por monumentos salvo por una fuente central. Las proporciones regulares y simétricas de la mayoría de las plazas, y los accesos en los ángulos y en los ejes de las mismas, prácticamente imponían esa solución. Plazas con ese trazado carecen de puntos muertos en la circulación. No eran soluciones muy estéticas, pero sí prácticas. Las fuentes públicas en las plazas eran las más utilizadas; en muchas ciudades constituían la única manera de aprovisionamiento de agua, ya que sólo algunos palacios y conventos principales poseían fuentes propias.

A pesar de su aparente monotonía, la ciudad colonial ofrecía irregularidades que surgen con más claridad en los planos y que frecuentemente pasan desapercibidas aun para sus habitantes. Existían pocas

[12] Consúltese la obra editada por el Instituto de Estudios de Administración Local, *Planos de ciudades Iberoamericanas y Filipinas*, tomo I, planos n.os 38-51, para Cartagena de Indias, y n.os 62-74, para La Habana, Madrid, 1951; y de Jorge Enrique Hardoy, *Cartografía Urbana Colonial de América Latina y el Caribe*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

arterias comerciales en las antiguas ciudades coloniales. En la proximidad del desembarcadero, cuando la ciudad era puerto, o de la plaza de Armas, en casi todos los casos, se encontraban las calles de mayor actividad comercial, que atraían a la población durante las mañanas, desde temprano, y también al atardecer. Como sólo los principales puertos del comercio internacional –Cartagena, La Habana, Santo Domingo, San Juan de Puerto Rico, Campeche, Veracruz y Callao–, y algún centro interior pero no muy alejado del mar –como Lima y Trujillo– fueron totalmente amurallados con costosas fortificaciones, el acceso a una ciudad colonial podía hacerse libremente por cualquiera de sus calles. Naturalmente, las principales vías de comunicaciones eran las que partiendo del centro de la ciudad –la plaza de Armas–, se dirigían a las zonas rurales vecinas y a otras ciudades y pueblos. Esas calles eran las de más intensa actividad. No se diferenciaban en su trazado ancho o arquitectura, de otras calles paralelas.

Las ciudades del Brasil

Muy pocas ciudades y pueblos fueron fundados por los portugueses en el Brasil durante los siglos XVI, XVII y XVIII, en comparación con la obra simultánea de los españoles en el resto de América Latina y el Caribe. No sólo era Portugal, hacia el año 1500, una nación con un número de habitantes considerablemente menor, sino que no encontraron los portugueses en su nueva colonia la numerosa población indígena, concentrada y con un nivel comparativamente alto de civilización, que sorprendió a los españoles cuando llegaron a México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia. Además, durante las primeras décadas del siglo XVI, Portugal se interesó más por sus nuevos territorios en Asia, y por el comercio que iniciaba en las costas occidental y oriental de Africa, que por el vasto territorio brasileño en el que no encontró otro recurso inmediatamente explotable que el palo brasil, cuya madera era utilizada para preparar tinturas, y un modesto comercio de esclavos.

A finales del siglo XVI existían 18 ciudades y *vilas* establecidas por los portugueses a lo largo de la costa, entre Natal, seis grados al sur de la línea del Ecuador y Cananéia, en el extremo sureste del actual Es-

tado de São Paulo [13]. Otras fundaciones del siglo XVI, en su mayoría factorías levantadas para establecer la posesión de Portugal sobre esos territorios y facilitar el intercambio, tuvieron corta existencia. 38 nuevas ciudades y *vilas* fueron establecidas durante el siglo XVII y 16 entre 1700 y 1720. Hacia 1720 habían sido ya establecidas, de norte a sur: Belém, Sâo Luiz do Maranhâo, Natal, Joâo Pessoa, Olinda, Recife, Salvador, Porto Seguro, Ilhéus, Espírito Santo, Vitória, Río de Janeiro, Santos, Sâo Paulo y Curitiba, así como algunas de las ciudades históricas de tamaño intermedio y pequeño que guardan en la actualidad algunos de los monumentos arquitectónicos y conjuntos urbanísticos más importantes del Brasil, como Alcântara, Cachoeira, Ouro Preto, Mariana, Sâo Joâo del Rei, Diamantina, Sabara, Tiradente, Paratí y otras.

Olinda y Sâo Vicente fueron las principales ciudades del Brasil hasta 1549. No quedan restos urbanísticos de Sâo Vicente, fundada en 1532 cerca de la actual Santos. Olinda, en cambio, establecida en 1537 por Duarte Coelho, es un excelente y muy bien conservado ejemplo del sentido medieval que, en la elección del sitio y por lo tanto, en el trazado de las calles, la forma de la plaza y la localización de las iglesias, predominó durante las primeras décadas de la ocupación del Brasil.

El mayor interés de la Corona Portuguesa por el Brasil quedó reflejado en la decisión de establecer una capitanía general que administrase los nuevos territorios y en la fundación de una ciudad, Salvador, como sede. Para la fundación de Salvador (1549), el rey de Portugal entregó instrucciones que, sin alcanzar la precisión de las ordenanzas españolas, determinaban ya pautas para su trazado [14]. Además, por primera vez el rey de Portugal ordenó el traslado de un profesional encargado de implementarlas, práctica vigente desde años antes en las co-

[13] Goulart Reis filho, Nestor, *Evoluçâo urbana do Brasil*, cuadro n.° 1, pp. 84-88, San Pablo, Livraria Pioneira editora, Universidad de São Paulo, São Paulo, 1968. Esta obra, así como la de Paulo F. Santos, *Formaçâo de cidades no Brasil colonial*, Coimbra, 1968, contienen una buena colección de reproducciones de planos de ciudades brasileras. La más completa colección de planos del Brasil colonial es la de Luis Silveira, *Ensaio de Iconografia das cidades portuguesas de ultramar*, Lisboa, 1958, 4 vols.; el volumen IV está dedicado al Brasil.

[14] Véase en Paulo F. Santos, *Formaçâo de cidades...*, *ob. cit.*, pp. 38-50, un análisis de las directivas portuguesas sobre la creación de ciudades y pueblos en el Brasil.

lonias portuguesas de Oriente. El sitio elegido para construir la capital de la capitanía general del Brasil era de superficie reducida, pero naturalmente defendido. La topografía permitió, sin embargo, ensayar un simple pero ordenado esquema de cuatro calles longitudinales, paralelas a la costa, y tres transversales, sin la rígida disposición del modelo clásico hispanoamericano. También se trazaron con cierta regularidad, pero sin adoptar el damero, otras ciudades importantes del Brasil actual como Sâo Luiz do Maranhâo (1612) y Belém (1616). Distinta fue la historia de Río de Janeiro. Al ser mudada en 1567 de su sitio original, junto al Morro Cara de Câo, fue elegida una colina ubicada en pleno centro de la ciudad actual, el Morro do Castello, indicando la persistencia de criterios medievales en la localización de los asentamientos portugueses en Brasil. La ampliación del espacio físico urbano, a partir de principios del siglo XVII, permitió adoptar para Río de Janeiro un trazado aproximadamente regular, tendencia que se mantuvo durante el siglo XVIII.

Entre las numerosas fundaciones portuguesas de la segunda mitad del siglo XVIII y principios del siglo XIX, muchas tienen elementos comunes a los del modelo clásico hispanoamericano, reflejando la influencia de los ingenieros militares entrenados en Lisboa y, a partir de 1735, también en Río de Janeiro, en el urbanismo colonial tardío. El trazado regular había sido también utilizado por las órdenes religiosas desde las primeras décadas de la colonia. Un buen ejemplo de esa época inicial es la Vila de Abrantes (1558), en el estado de Bahía. Los esquemas rectilíneos fueron también utilizados por los jesuitas en los pueblos de las misiones guaraníes.

Las plazas reflejaban esa variedad de enfoques urbanísticos. En las ciudades brasileñas de origen colonial abundan plazoletas irregulares que surgieron del ensanchamiento de una calle o del cruce de dos. Aún en ciudades de trazado irregular, como Ouro Preto, aparece como ejemplo de gran interés, por su aparente regularidad, la plaza de los Gobernadores, cuya escala resulta acentuada por los fuertes desniveles que enfatizan la ubicación opuesta de la Casa de los Gobernadores y de la Casa de Cámara.

Las ciudades de las antiguas colonias de Holanda, Francia e Inglaterra

El impacto de Holanda, Francia e Inglaterra fue más tardío y focalizado que el de España y Portugal: el de Francia e Inglaterra circunscrito a la Guayana y al Caribe a partir del siglo xvii y, esencialmente, durante el siglo xviii, ya que algunos ensayos anteriores de Francia en la costa del Brasil no dejaron rastros. En cambio, la presencia de Holanda en el nordeste del Brasil y luego en la Guayana y el Caribe meridional dejó un sello distintivo. El de Dinamarca fue el más tardío y menos representativo, circunscrito a algunas islas del Caribe central.

Pernambuco (Recife), Fort Amsterdam (Wilhemstad) y Paramaribo fueron las principales fundaciones holandesas en América. A mediados del siglo xvii, Pernambuco era una ciudad de mercaderes y soldados y un centro de conquista –gobernado por Mauricio de Nassau, un «gran señor» humanista, militar, administrador y promotor de las ciencias y de las artes–, pero no llegó a convertirse en un centro de colonización regional. En cambio, Fort Amsterdam fue un centro puramente comercial, magníficamente ubicado en la pequeña isla de Curaçâo para establecer intercambios con las colonias españolas de América del Sur y Paramaribo, fue un pequeño centro administrativo y comercial en la costa de Guayana.

Los holandeses establecieron Pernambuco en 1637, en la isla de Antonio Vaz, a pocos kilómetros de la antigua ciudad de Olinda, cuyo trazado medieval y distancia del puerto de Recife no convenía a sus objetivos. También rechazaron Recife, la angosta península que servía de punto de embarque y desembarque, donde los dueños de los ingenios y los mercaderes de Olinda habían construido depósitos y algunas viviendas precarias. La isla pantanosa de Antonio Vaz, elegida para construir la nueva ciudad, fue mejorada mediante el drenaje de los terrenos y la construcción de canales. Como en otras ciudades de Holanda y de sus recién adquiridos dominios de América y de Asia, en Batavia por ejemplo, los holandeses mostraron una aparente indiferencia por las cualidades constructivas del sitio, mientras fuese defendible y tuviese fáciles accesos por tierra y por mar. Así surgió en pocos años Pernambuco, una ciudad de trazado regular y bloques rectilíneos, única en la actual Iberoamérica por la presencia de canales y calles alter-

nados. Un canal principal, mucho más ancho que los secundarios, sirvió como eje de organización a la planta urbana. Se usaron pilotes para apoyar las estrechas viviendas de ladrillos de dos, y luego de tres plantas, con frentes coloreados, techos inclinados, y remates escalonados y decorados. Aunque los canales fueron rellenados, el trazado primitivo aún persiste. La herencia urbanística es inconfundible, aunque de la presencia holandesa sólo quedan algunos buenos ejemplos de arquitectura militar.

Kingston fue la principal ciudad fundada por la corona británica en América Latina y el Caribe. Establecida en 1692 en la costa sur de Jamaica para reemplazar a Port Royal, destruida pocos años antes por un terremoto, fue su posesión más importante en América Latina y el Caribe. Kingston fue planeada en un sitio virgen utilizándose un trazado de calles paralelas que forman bloques rectangulares con la proporción de 1:4 y 1:2. La única plaza era amplia y cuadrada, ubicada posiblemente en el centro del trazado original. A diferencia de la clásica plaza de Armas española, desembocan en los ejes de la plaza de Kingston las calles principales –la calle del Rey (N-S) y de la Reina (E-O)–, mientras otras de menor importancia arrancan de sus cuatro ángulos. La única iglesia está en el lado sur; su frente sobresale sobre las viviendas vecinas. El trazado de Kingston era funcional, fácil de subdividir y permitía la circulación. La utilización intencional de calles de diferentes anchos y de callejones para servir los fondos de los lotes, aún utilizados, y las características de la plaza eran elementos nuevos en América Latina y el Caribe [15]. Es muy posible que el responsable del trazado haya conocido el plan de William Penn para Filadelfia, cuatro veces más amplio, con su forma rectangular y trazado simétrico, con una plaza central y sendas plazas en los cuatro distritos; o que conociese las propuestas de Wren, de Evelyn, de Knight y de Hooke para reconstruir Londres después del incendio de 1666, basadas todas en un rígido damero, algunas con diagonales cortándolo, otras con bloques largos y estrechos, calles de diferentes anchos y plazas accesi-

[15] Hasta el terremoto de 1907 Kingston era un agradable ejemplo de la arquitectura civil predominante en el siglo XVIII en las colonias británicas del Caribe, influida por el estilo georgiano, aunque adaptado al clima de los trópicos. El antiguo centro histórico de Kingston carece en la actualidad de obras y conjuntos arquitectónicos de interés.

bles por sus ejes. Si bien ninguna de las propuestas fue aceptada, influyeron en los futuros códigos de edificación de Londres [16]. Reflejaban esos principios los ya adoptados por algunos especuladores en los suburbios de Londres.

Los mejores ejemplos urbanísticos franceses en América Latina y el Caribe están en Haití y en Martinica. Esta última posesión, junto a Guadalupe, fue colonizada y explotada a partir de 1635 por la Compagnie des Îles d'Amérique, creada por iniciativa de Richelieu. Fueron las principales colonias francesas en América Latina durante el siglo XVII, como lo fue Haití durante el XVIII.

Desde su fundación en 1638 hasta 1668, Fort de France, la capital de Martinica, se desarrolló en el desorden. En este último año Colbert ordenó para ella un plano especial de manzanas rectangulares paralelas a la costa y una central sin construir, en cuyo centro se levantó una iglesia. De proporciones mucho más amplias fue la planta de Cap Haitien, fundada a principios del siglo XVII en la costa norte de la isla Española. Cap Haitien, el Cap Français del siglo XVIII era conocido como el París de las Antillas y gozó de un período de gran prosperidad durante la segunda mitad del siglo XVIII. Su espléndido diseño es uno de los más interesantes de América Latina y el Caribe.

Cambios en la estructura física de las ciudades

Hasta mediados del siglo XIX, los sistemas regionales de centros y la estructura física de las ciudades mantuvieron intactas casi todas las características coloniales. Luego comenzaron a producirse cambios en las ciudades del litoral de la Argentina, en la región central y en el extremo norte de Chile, en la región centro-sur del Brasil, en el centro y norte de México, y en áreas territorialmente limitadas de Uruguay y Cuba; décadas después, en la costa del Perú, en Panamá y Colombia. Sin embargo, en las otras regiones de esos países y en el resto de América Latina el paisaje natural, parcialmente modificado durante la colonia, continuó reflejando el aislamiento y la reducida actividad de los siglos coloniales.

[16] Aun después de reconstruida, la nueva planta de Londres tenía muy pocas calles con más de 13 metros (40 pies) de ancho.

Las inmigraciones europeas y las inversiones extranjeras, como consecuencia de la incorporación de los países de América Latina a la división internacional del trabajo desde principios del siglo XIX, se concentraron en las regiones anteriormente mencionadas. Las inversiones, de origen británico y en menor grado de origen francés, alemán, norteamericano y belga, se concentraron en empresas económicas, como la construcción de ferrocarriles y puertos, la minería, el establecimiento de líneas de navegación intercontinentales, la creación de instituciones bancarias y de seguros, la explotación de campos, la industrialización de algunos productos de origen agropecuario –frigoríficos, molinos de harina, textiles, metalurgia, por ejemplo–, la construcción de servicios urbanos –tales como redes de agua y desagües, tranvías y electricidad– y la iniciación de las comunicaciones intercontinentales. Los préstamos contraídos por los gobiernos nacionales y algunos gobiernos provinciales y hasta municipales con los bancos de Londres, París, Nueva York, Berlín, Bruselas y otros centros financieros internacionales, incrementaron la dependencia de economías débiles, aunque potencialmente ricas, concentradas en la exportación de escasos productos de origen agrícola-ganadero o minero.

Hacia 1850 la población estimada para América Latina y el Caribe era de 31.280.000 habitantes aproximadamente; 7.678.000, de ellos, el 24,52 por ciento, vivían en el Brasil; 7.662.000, el 24,49 por ciento, en México; 2.443.000, el 7,81 por ciento, en Colombia; 2.001.000, el 6,39 por ciento, en Perú, y 1.544.000, el 4,93 por ciento, en Bolivia, los cinco países con mayor número de habitantes a mediados del siglo XIX [17]. Las cinco ciudades con mayor número de habitantes en la década de 1850 eran La Habana con 199.000, Río de Janeiro con 188.000, México con 170.000, Salvador con 150.000 y Buenos Aires con 92.000 habitantes. Sólo 13 ciudades en toda América Latina y el Caribe superaban los 50.000 habitantes [18].

[17] Hardoy, Jorge E. y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850-1930», *Revista Paraguaya de Sociología*, año 15, Asunción, mayo-diciembre de 1978, pp. 115-173. Ver cuadro n.° 1, pp. 140-142.

[18] A las cinco ciudades mencionadas se agregaban, en orden descendente, Recife con 86.000 habitantes, Lima con 85.000, Quito con 75.000, Puebla con 72.000, La Paz con 68.000, Santiago de Chile con 65.000, Guadalajara con 63.000 y posiblemente Guatemala con 50.000 habitantes. Véase Hardoy y Langdon, «Análisis estadístico preliminar...», *ob. cit.*, cuadro n.° 6, p. 150.

A partir de 1850, especialmente desde las décadas de 1870 y 1880, el ritmo de las transformaciones del paisaje se aceleró. Cien mil kilómetros de vías férreas se construyeron en América Latina en pocas décadas, especialmente en Argentina y México, en menor extensión en Chile, Brasil y Uruguay, conectando las tierras más fértiles con los puertos del comercio internacional y promoviendo la especialización de la producción regional. La minería, el desarrollo de la agricultura y la limpieza de bosques para abrir campos a la explotación de cereales, café, algodón, azúcar y cacao, impulsaron la expansión de las fronteras interiores.

Estos tres acontecimientos, casi simultáneos en el tiempo, determinaron la fundación de millares de asentamientos de todo tipo, especialmente en el norte de México; en el norte y en el extremo sur de Chile; en los estados de Matto Grosso y Goias y en la Amazonía, en Brasil; en el oriente de Bolivia; en el interior de Uruguay, y en la región chaqueña, la pampeana y la Patagonia argentinas. Otros fueron fundados para servir como centros administrativos en países que se poblaban rápidamente y que requerían una organización político-administrativa acorde con las nuevas necesidades. Algunos tuvieron su origen en la necesidad de establecer nuevos puertos marítimos y fluviales más cercanos a las áreas de producción primaria, o como consecuencia del desarrollo turístico.

Muy pocos, entre los millares de asentamientos establecidos entre 1850 ó 1860 y la Primera Guerra Mundial, han alcanzado el rango de metrópolis nacionales o regionales importantes. Surgen como excepciones ilustrativas, Belo Horizonte, Goiania y varios centros en los Estados de São Paulo y Paraná, en Brasil; La Plata, Resistencia, Neuquén, Comodoro Rivadavia y Mar del Plata, en la Argentina; Antofagasta y Punta Arenas, en Chile; algunas ciudades de la frontera norte, en México; Iquitos en el Perú. La inmensa mayoría de los centros creados en esas décadas no ha superado aún los 100.000 habitantes; comparativamente pocos los 50.000. La preeminencia de la antigua red colonial perdura, con ligeras modificaciones, en la jerarquía de los centros en algunas regiones y en su gravitación nacional.

Casi todos los centros urbanos y pueblos creados durante esas cinco o seis décadas de gran actividad fundacional se debieron a la iniciativa de los gobiernos nacionales y provinciales, ocasionalmente a la de empresas particulares interesadas en las explotaciones mineras o en cultivos industriales, con mayor frecuencia en la colonización agrícola.

Casi invariablemente, el trazado elegido repitió el antiguo damero hispanoamericano, extendido ahora, con algunas variantes, al Brasil: la plaza central, con la forma de una manzana sin construir, rodeada por la iglesia en uno de sus lados y, con frecuencia, por el edificio del ayuntamiento que reemplazaba al antiguo cabildo.

Las primeras industrias se establecieron en las capitales nacionales y en los puertos del comercio internacional, así como en ciudades vecinas a ellos, determinando las incipientes conurbaciones que se consolidarían décadas después. Frigoríficos y molinos harineros, cuya producción se destinaba en buena parte a la exportación, fábricas textiles, plantas procesadoras de variados productos alimenticios, empresas metalúrgicas, fábricas de materiales de construcción y productos farmacéuticos para los mercados locales, se levantaron en Río de Janeiro, São Paulo, Santiago de Chile, Buenos Aires, Rosario, Montevideo, Lima, México, La Habana y en algunos de los centros urbanos más importantes de cada país.

La demanda de obreros para esas industrias y, especialmente, para la construcción de aglomeraciones que crecían rápidamente y demandaban continuas adiciones a los precarios sistemas de servicios urbanos existentes, determinaron la concentración de emigrantes europeos que acudían a estos países atraídos por la expectativa de acceder a la propiedad de tierras agrícolas, meta que comparativamente muy pocos pudieron concretar. Algunas de esas ciudades tuvieron durante esas décadas tasas anuales de crecimiento demográfico muy elevadas. Entre 1886 y 1890 la tasa de São Paulo fue del 12,50 por ciento y entre 1890 y 1900 del 11,47 por ciento; entre 1879 y 1887 la tasa de Rosario fue del 5,00 por ciento, y entre 1887 y 1895 del 7,16 por ciento; entre 1895 y 1900 la tasa de Buenos Aires fue del 5,22 por ciento y entre 1900 y 1914 del 4,66 por ciento. Ejemplos comparables abundaron durante esas décadas.

Hacia 1900 la población de América Latina y el Caribe era de 62.970.000 habitantes aproximadamente; 17.438.000, el 27,69 por ciento vivían en el Brasil, 13.607.000, el 21,60 por ciento en México, 4.794.000, el 7,61 por ciento en la Argentina, 4.144.000, el 6,58 por ciento en Colombia y 3.709.000, el 5,89 por ciento en el Perú. Buenos Aires con 806.000 habitantes, Río de Janeiro con 692.000, México con 345.000, Santiago de Chile con 333.000 y La Habana con 329.000 eran las cinco ciudades con mayor número de habitantes en la primera década de este siglo. Otras nueve —Montevideo, San Pablo, Salvador,

Valparaíso, Lima, Recife, Rosario, Guadalajara y Bogotá– tenían 100.000 habitantes o más [19].

[19] Hardoy, Jorge E. y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar...», *ob. cit.*, cuadro n.° 3, p. 147, y cuadro n.° 6, p. 150.

Capítulo VI

TENDENCIAS DE LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN Y LAS TRANSFORMACIONES DE LOS CENTROS HISTÓRICOS A PARTIR DE 1860

La aceleración o el estancamiento demográfico de las ciudades así como las transformaciones económicas y sociales y las inversiones públicas y privadas que diariamente se realizan en ellas, inciden en mayor o menor grado sobre las transformaciones de sus centros históricos. La congestión del tráfico, la expansión y diversificación del sector informal, el hacinamiento de las viviendas, el mejoramiento o deterioro de los servicios sociales, la calidad de la infraestructura física y la contaminación del aire y el ruido en un centro histórico, varían según las políticas, programas y proyectos públicos y privados que se implementen en la ciudad, de la cual el centro histórico es uno de sus barrios.

Un alto crecimiento demográfico de la ciudad y del área metropolitana puede alterar tanto la composición de la población como los usos del suelo y las actividades comerciales y productivas de su centro histórico. En la mayoría de ellos se ha producido y continúa produciéndose la descentralización espontánea o programada de funciones administrativas, comerciales, culturales y hasta industriales, tradicionalmente radicadas en ellos, así como una renovación edilicia o el abandono de muchos edificios sujetos a un deterioro progresivo. El resultado de estas variaciones, impulsadas por la cambiante rentabilidad del suelo y de las actividades en el centro histórico, transforman inevitablemente su perfil físico y social.

En el cuadro número 1 hemos incluido la población de las áreas metropolitanas de las capitales nacionales de América Latina y el Caribe, tengan o no centros históricos definidos como tales. En el cuadro número 2 hemos incluido una selección de áreas metropolitanas y ciudades de diferente tamaño que poseen reconocidas cualidades urbanís-

ticas y arquitectónicas sobre cuya necesidad de conservación, total o parcial, existe un consenso bastante generalizado. Muchos de los centros históricos de las áreas metropolitanas y ciudades incluidos en el cuadro número 2, así como los conjuntos arquitectónicos y edificios aislados que se encuentran en ellos, están ya protegidos por leyes nacionales o provinciales y por reglamentos municipales especiales. En muchos de ellos se han realizado o se están realizando tareas de conservación y rehabilitación. El cuadro número 3 incluye una selección de pueblos históricos cuyas características serán analizadas más adelante. En los tres cuadros hemos tratado de incluir, en la medida de lo posible, la fecha de fundación de cada centro y la población del área metropolitana, de la ciudad o pueblo a partir de la década de 1860, en los dos primeros verificada en los censos nacionales de población o estimada, y su proyección en el año 2000.

No adoptamos un criterio de selección definido ya que no existe un criterio uniforme y objetivo para identificar el área central de una ciudad o de un área metropolitana como centro histórico. Tal vez el criterio más lógico hubiese sido incluir únicamente todos los centros urbanos declarados por la legislación nacional, provincial o municipal como ciudades históricas o que incluyen centros históricos, pero no conocemos ninguna lista completa de las ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe legalmente designados. Por lo tanto, en los cuadros números 1, 2 y 3 aparecen también centros urbanos de diferente tamaño en los cuales la protección de las áreas históricas no ha sido aún legislada y otros, en los cuales las medidas de conservación y rehabilitación son más teóricas que de aplicación concreta.

La gran mayoría de las áreas metropolitanas y ciudades incluidas en los cuadros números 1 y 2 fueron fundadas durante las primeras décadas de la ocupación española o portuguesa de diversas regiones de América Latina y el Caribe. Aparecen también ciudades fundadas por los holandeses, franceses e ingleses a partir del siglo XVII en los territorios de América Latina y el Caribe que ocuparon durante períodos más o menos prolongados [1].

Una temprana fundación parece haber sido un factor fundamental en la importancia regional que adquirieron algunas ciudades durante el

[1] No se incluyen las ciudades fundadas en el siglo XVIII por los daneses en las islas Vírgenes.

período colonial y, por lo general, de la calidad y cantidad de edificios y conjuntos arquitectónicos, de los espacios urbanos y de las fortificaciones construidos en ellos, muchos de los cuales aún se conservan. Una temprana fundación explicaría la continua gravitación regional de alguna de esas ciudades y áreas metropolitanas, al concentrarse en ellas funciones jerarquizadas y diversificadas durante el período colonial. Esa gravitación regional quedó reflejada en la mayor población que tenían a comienzos del siglo XIX y en la importancia que mantuvieron, después de declarar su independencia las actuales repúblicas iberoamericanas.

En la lista de ciudades y áreas metropolitanas incluidas en el cuadro número 1 aparecen las capitales nacionales de los países de América Latina y el Caribe. Algunas de las ciudades centrales de esas áreas metropolitanas fueron, en su momento, sedes virreinales, como México, Lima, Bogotá y Buenos Aires, o sedes de audiencias, como las anteriores y además Quito, Antigua y luego la ciudad de Guatemala, Santo Domingo, Guadalajara, Panamá, Sucre (Charcas) y Santiago de Chile. Todas ellas y, además, La Paz, Asunción, La Habana, San Salvador, Caracas, Puerto Príncipe, San José, Tegucigalpa, Montevideo, Managua y Kingston fueron fundadas durante el período colonial. Sólo Brasilia, entre las capitales nacionales, fue fundada en el siglo XX. Otras ciudades, que aparecen en los cuadros números 1 y 2, fueron puertos fundamentales del comercio marítimo colonial, como Veracruz, Cap Haitien, Campeche, Portobelo, La Guaira, Cartagena, San Juan de Puerto Rico, Callao, Valparaíso, Salvador, Recife y Río de Janeiro, y también La Habana, Panamá, Kingston y Santo Domingo, entre las capitales nacionales que eran y son puertos importantes en sus respectivos países. En cambio, la actividad principal de otros centros fue esencialmente la minería, como en Taxco, Guanajuato, Zacatecas, Huancavélica, Potosí, Ouro Preto, Mariana, São João do Rei y Tiradentes, entre otros. En estos últimos centros las actividades administrativas civiles y religiosas tuvieron menor importancia, pero algunos fueron centros artísticos de gran relevancia. Casi todos cumplieron funciones administrativas de diferente índole y varios fueron también sedes de obispados.

La población se concentraba a pocas cuadras del centro de la ciudad colonial, organizado en torno a la plaza de Armas. Las residencias de los vecinos más adinerados o con mayor prestigio en la sociedad

colonial y los comercios principales rodeaban los lados de la plaza, o estaban alineados a lo largo de las ocho calles que nacían en sus ángulos o de las calles que partían de sus lados. En el distrito central también fueron construidas las iglesias y conventos de las principales órdenes religiosas ocupando muchas veces superficies considerables con sus claustros, huertos y dependencias, como aún puede observarse en Quito, Salvador, Arequipa, Córdoba y, especialmente, en ciudades de menor tamaño como Potosí, Antigua, Villa de Leiva y otras.

Entre el centro y los suburbios había una zona de transición formada por casas modestas con portales simples, iglesias menos monumentales y algunos comercios; en esa zona vivían artesanos, pequeños comerciantes y empleados secundarios de la administración. Muchas casas tenían huertos en el fondo de los lotes que en numerosos casos eran regados con las acequias que pasaban por el centro de las manzanas. A mayor distancia del centro aparecían espontáneamente los suburbios, a veces físicamente aislados de la ciudad, formando pequeños pueblos o caseríos dedicados a la producción de abastecimientos y con frecuencia entremezclados con las zonas de huertos donde vivían peones asalariados, esclavos y capataces.

El comercio era la principal actividad económica de las ciudades coloniales. Las que alcanzaron alguna preeminencia eran también centros administrativos de diferente jerarquía. En algunas se desarrollaron industrias: astilleros en La Habana, Campeche y Guayaquil; cerámica en Puebla; bodegas en los alrededores de Santiago de Chile y Mendoza; en muchas de ellas, como Quito, Latacunga, Riobamba y Ambato y en sus alrededores, fueron instalados obrajes textiles dedicados a la elaboración de tejidos de lana para fabricar ponchos, mantas y sombreros. La industria textil fue también importante durante los siglos XVII y XVIII en otras ciudades de las audiencias de Guatemala y de México: tejidos de seda eran fabricados en ciudad de México, Puebla y Oaxaca, y en casi todas las ciudades de mayor tamaño existían molinos para la fabricación de harinas.

Hasta las décadas de 1860 o 1870 el crecimiento físico de las ciudades fue tan reducido que prácticamente la población podía ubicarse dentro de los límites de la planta original delineada varios siglos antes, en el momento de la fundación. Hasta esas décadas el paisaje urbano de Buenos Aires, Santiago de Chile, Lima, Bogotá, México, Río de Janeiro, Montevideo y La Habana mantenía con pocos cambios la arqui-

tectura baja, el trazado y el perfil urbano de 80 o 100 años antes. Aparecieron en esos años algunas casas de dos y tres pisos sin modificar principalmente la planta original y fueron incorporados, en algunos edificios, nuevos elementos decorativos a veces importados de Francia o Italia. Los servicios de agua y alumbrado y el empedrado de las calles y veredas no presentaban grandes cambios con respecto a los de la ciudad colonial [2].

Durante las décadas de 1850, 1860 y 1870 fueron construidos los primeros ferrocarriles, conectando el centro de la ciudad con los pueblos vecinos que se convirtieron en suburbios, como el inaugurado en 1857 en Buenos Aires y que partiendo de la estación Parque, vecina al sitio donde fue construido años después el teatro Colón, pasaba por Almagro y Caballito y llegaba a Flores y Floresta, siguiendo el Camino Real, hoy avenida Rivadavia; o el que conectaba el centro de Lima con el Callao y Chorrillos; o el que unía el centro de Montevideo con los nuevos suburbios; o en ciudad de México, donde el ferrocarril aumentó la accesibilidad de la periferia. También fueron delimitados algunos parques en sitios que en aquellos años parecían muy alejados, como el parque Cousiño, en Santiago de Chile, y Palermo, en Buenos Aires, incorporados como verdaderos paseos urbanos a la ciudad de principios del siglo XX.

Fueron las capitales nacionales y algunos puertos los que experimentarían el más rápido crecimiento demográfico a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Entre las capitales nacionales, la población de la ciudad de Buenos Aires pasó de 187.000 habitantes en 1869 a 663.000 en 1895, a 1.576.000 en 1914 y a 2.981.000 en 1947; la población de Río de Janeiro, de 197.000 habitantes en 1880 a 658.000 en 1890, a 1.446.000 en 1920 y a 3.212.000 en 1950; la población de Santiago de Chile pasó de 118.000 habitantes en 1865 a 256.000 en 1895

[2] Por ejemplo, en la década de 1850, la población de Lima era abastecida de agua mediante 17 pilas y 10 pilones públicos; existían, además, 19 pilas en conventos, monasterios y hospitales y 19 en colegios y otros establecimientos públicos. En 177 casas particulares existían pozos. En 1857, una empresa privada comenzó a colocar cañerías de hierro en casas particulares. En esos años comenzó a instalarse la iluminación a gas. En 1859 Lima tenía 100.341 habitantes. Véase de Manuel A. Fuentes, *Guía histórico-descriptiva, administrativa, judicial y de domicilio de Lima*, Librería Central, Lima, 1861, 2.ª edición, p. 8.

y a 696.000 en 1930; y la población de la ciudad de México, de 210.000 habitantes en 1862 a 326.000 en 1895 y a 1.049.000 en 1930 (cuadro número 1). Entre los puertos, la población de Bahía Blanca pasó de 1.000 habitantes en 1869 a 9.000 en 1895, a 49.000 en 1914 y a 112.000 en 1947; la de Santa Fe, de 10.000 habitantes en 1869 a 23.000 en 1895, a 59.000 en 1914 y a 169.000 en 1947; la de Rosario, de 23.000 habitantes en 1869, a 108.000 en 1895, a 269.000 en 1914 y a 530.000 en 1947; la de Cartagena de Indias pasó de 10.000 habitantes en 1851, a 51.000 en 1918 y a 101.000 en 1951, y la de Barranquilla pasó de 6.000 habitantes en 1851 a 40.000 en 1905, a 64.000 en 1918 y a 280.000 en 1951 (cuadro número 2).

La presión demográfica sobre las áreas centrales de las ciudades impulsó la apertura de nuevos barrios y de suburbios que fueron conectados con el centro mediante líneas de tranvías y, en algunas ciudades, con ferrocarriles incorporados al transporte público antes de finales de siglo. Los últimos años del siglo XIX y los primeros del siglo XX «marcan un cambio trascendental en la estructura física y social de la ciudad de México» [3]. El área de la ciudad colonial, que abarcaba unos 8,5 kilómetros cuadrados en 1859, cuando la ciudad de México tenía unos 200.000 habitantes, se cuadruplica incorporando algunos municipios vecinos, haciendas y ranchos e invadiendo los antiguos barrios indígenas; en 1910 la superficie abarcaba 40,5 kilómetros cuadrados y su población alcanzaba unos 471.000 habitantes. «Los usos de la tierra sufren cambios violentos que sustituyen y desplazan todo un sistema de unidades espaciales que había permanecido estático» [4], originando en pocos años una segregación de la población en barrios de muy diferentes ingresos. El trazado reticular y las plazas centrales de la tradición española «se rompen bruscamente para incorporar los conceptos urbanísticos afrancesados» [5].

Las nuevas industrias, muchas de ellas localizadas inicialmente a pocas cuadras del centro tradicional, comenzaron a desconcentrarse buscando terrenos más amplios y desagües directos, a la vez que evi-

[3] Morales, María Dolores, «La expansión de la ciudad de México en el siglo XIX: el caso de los fraccionamientos», en *Ciudad de México. Ensayo de construcción de una historia*, Instituto Nacional de Antropología, n.º 61, México, 1978, pp. 189-200.

[4] Morales, María Dolores, *ob. cit.*, p. 189.

[5] *Ibidem*, p. 189.

taban la congestión del tráfico y se ajustaban a las tibias disposiciones municipales que pretendían ordenar el crecimiento urbano y controlar nuevos y serios problemas ambientales. Durante esas décadas, la expansión urbana ya se realizaba sin controles y sin consideraciones por las características topográficas del territorio, preanunciando los errores que se agudizarían en los años posteriores. Mientras el crecimiento de ciudad de México se produjo hacia el norte, el sudoeste –donde se establecieron las colonias de clase alta dotadas de buenos servicios como La Teja, Roma y Condesa–, y el oeste, donde se construyó la colonia San Rafael, de ingresos medios, la zona baja, árida y mal comunicada al oriente, fue ocupada por colonias obreras, como las colonias Morelos, La Bolsa, Díaz de León, Rastro y otras. Los sectores de bajos ingresos de Buenos Aires comenzaron a ocupar las tierras periódicamente inundadas de las cuencas de los ríos Matanza y Reconquista y de la orilla, aún no completamente consolidada, del Río de la Plata. Los grupos de bajos recursos de Río de Janeiro comenzaron a ocupar las colinas cercanas al centro de la ciudad. Algunas medidas de embellecimiento e higiene urbana, como parques, costaneras, diagonales, avenidas con perspectivas monumentales y palacios cívicos no ocultaban los síntomas de una urbanización crecientemente proletarizada en la que el subempleo, los conventillos, las villas miserias, el hacinamiento, la carencia de los servicios más indispensables y las crecientes distancias comenzaban a repercutir negativamente en la calidad de vida de una población obrera de bajos ingresos cada vez más numerosa.

Las ciudades se extendieron centrífugamente incorporando pueblos vecinos y dejando vastas extensiones intermedias que fueron ocupadas en el mayor desorden, pero los antiguos centros cívicos y comerciales no cambiaron de lugar. En las ciudades de origen hispánico, la antigua plaza de Armas continuaba siendo hacia 1880 o 1900 el centro de la ciudad. Las calles centrales fueron pavimentadas y construidos los servicios de agua potable, de desagües y de iluminación. En la proximidad de los antiguos centros de las ciudades-puerto fueron construidas las primeras instalaciones portuarias modernas, como en Buenos Aires, Montevideo, La Habana, Río de Janeiro, Veracruz y también en otras ciudades-puerto de menor actividad internacional, pero esenciales para las economías nacionales, que actuaban como intermediarias en el creciente intercambio comercial con el interior de cada

país, como Rosario, Santa Fe, Valparaíso, Callao, Guayaquil, Barranquilla, La Guaira, Santos y Paranaguá.

La simple estructura de la ciudad colonial se mantuvo en la ciudad republicana, pero luego cambió bruscamente en pocas décadas [6]. La incorporación de edificios con fachadas de estilo neoclásico francés, renacentista italiano, tudor inglés o neocolonial destacaban la presencia de bancos, hospitales, compañías de seguros, hoteles, clubes, iglesias, diarios, ministerios, palacios legislativos y las sedes de nuevas instituciones que reflejaban la expansión del sector público y el rápido enriquecimiento de algunos grupos privados y las suntuosas formas de vida que permitían las riquezas adquiridas en la minería, el comercio y la explotación de tierras rurales y la especulación con terrenos urbanos y rurales. Una arquitectura simple y tecnológicamente más avanzada, de gran calidad de diseño y proporciones, realizada de acuerdo con los progresos en la utilización de estructuras de hierro y de vidrio como cerramiento, fue empleada en la construcción de mercados, fábricas, depósitos portuarios, galerías comerciales, estaciones de ferrocarril y salones de exposiciones.

Fue precisamente el rápido crecimiento del poder adquisitivo de una élite urbana el que daría forma y características arquitectónicas a algunos barrios nuevos de la burguesía terrateniente y comercial de Buenos Aires, Montevideo, Rosario y Córdoba, a los ocupados por los señores de la minería en Lima y Santiago de Chile, a los de los industriales del café en São Paulo y Río de Janeiro y a los del azúcar en La Habana, Salvador y Tucumán, así como a los de los fuertes comerciantes mayoristas en todas partes.

En vísperas de la Primera Guerra Mundial, las antiguas capitales coloniales convertidas ya, décadas antes, en capitales nacionales y provinciales, eran predominantemente ciudades construidas en una única planta baja, con uno o dos pisos altos, tres a lo sumo, en el barrio central. El comercio se extendía y se especializaba en las calles de los barrios centrales. De los centros urbanos incluidos en los cuadros números 1 y 2, sólo 14 superaban los 100.000 habitantes hacia 1910 [7]. La

[6] Hardoy, Jorge E., «El paisaje urbano de Sudamérica», *Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación*, vol. III, n.° 11, septiembre de 1969, pp. 27-42.

[7] Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED-América Latina e IIED Londres). *Población y Cambio Urbano en América Latina y el Caribe 1850-1989*, In-

mayoría eran centros urbanos que habían gravitado durante la colonia como centros administrativos, judiciales, comerciales, religiosos y universitarios; estas funciones las retuvieron al ser declaradas capitales nacionales Buenos Aires, México, La Habana, Bogotá, Santiago de Chile, Lima y Río de Janeiro, entre las de primera magnitud, y Guadalajara, Quito, La Paz, Montevideo, Valparaíso-Viña del Mar, Salvador, Recife y Córdoba entre las de menor gravitación regional. Muchas ciudades importantes durante la colonia, como Cuzco, Cuenca, Sucre, Salta, Antigua, León, Tunja y otras perdieron importancia y los grandes centros mineros de la colonia, como Guanajuato, Taxco y Potosí estaban en franca declinación.

El lento crecimiento demográfico y físico favoreció la conservación de las características urbanísticas y arquitectónicas heredadas. Si bien en Buenos Aires, Montevideo, México, Río de Janeiro y Santiago de Chile los centros históricos habían comenzado a sufrir transformaciones irreparables, muchas de las características físicas que hoy se intentan conservar no habían sido aún modificadas en casi todas las demás ciudades. No existía, en esas décadas, conciencia del significado cultural y social de esas obras arquitectónicas, ni de los espacios urbanos, y aún menos de la calidad de barrios que en pocas décadas serían irremediablemente destruidos, como no existía legislación ni interés político para intentar su conservación.

Muy distinta fue la evolución, entre mediados del siglo XIX y 1930, de las ciudades que durante la colonia tuvieron importancia regional pero perdieron sus antiguas funciones administrativas o culturales, o quedaron marginadas de las corrientes de desarrollo impulsadas desde los gobiernos centrales a partir de las últimas décadas del siglo pasado. Es el caso de Antigua, en Guatemala, que en 1921 no alcanzaba 8.000 habitantes; de Cuzco, que en 1920 sólo tenía 33.000 habitantes, apenas 7.000 más que en 1850; de Popayán, que en 1938 escasamente superaba los 18.000; de Ouro Preto, con sólo 51.000 habitantes en 1920, y de Salta, con 28.000 habitantes en 1914. En esta lista podrían incluirse otros centros regionales importantes durante la colonia, como Cap Haitien, Trinidad (Cuba), Coro, Tunja, Villa de Leiva, Mompós,

forme remitido a las Fundaciones Rockefeller y Tinker de Nueva York, Buenos Aires y Londres, agosto de 1991.

Oaxaca, San Cristóbal de las Casas, León (Nicaragua), Mérida (México), Cuenca, Potosí, Sucre, Ayacucho, Cajamarca y muchos más que aún conservaban y conservaron hasta hace pocos años, gracias a su lento crecimiento demográfico y físico y a su marginalidad económica, política y social, algunos de los mejores testimonios arquitectónicos y espacios urbanos de la ciudad colonial y de la ciudad republicana.

A partir de 1850 o 1860 la distribución espacial de la población de varios países latinoamericanos comenzó a experimentar modificaciones importantes. Por un lado comenzó a acentuarse la primacía de las ciudades capitales. Ya en 1895 el 19,1 por ciento de la población argentina vivía en el gran Buenos Aires, porcentaje que alcanzó el 25,8 por ciento en 1914, coincidiendo con el período de mayores saldos positivos de inmigrantes europeos y de rápida expansión de las inversiones extranjeras en la construcción de ferrocarriles, servicios urbanos, industrias y en operaciones crediticias.

Entre 1868 y 1915 se produjo una gran expansión demográfica y física de Montevideo. La población extranjera no estuvo nunca por debajo del 45 por ciento del total de la ciudad entre 1852 (cuando la ciudad tenía 33.994 habitantes) y 1889, cuando llegó a 215.061 personas. En 1876, el número de habitantes de Lima representaba en 3,7 por ciento de la población peruana, porcentaje que se elevó al 5,2 por ciento en 1930, a pesar que no había iniciado su etapa de gran expansión demográfica y física [8].

El crecimiento demográfico y el rápido desarrollo de la primacía de las ciudades capitales fueron acompañados por una aún más rápida concentración de los préstamos y depósitos bancarios, en el número de estudiantes registrados en instituciones de educación superior, en los ingresos por ventas comerciales y, sobre todo, en el valor de la producción industrial. Con el correr de los años, la concentración del número

[8] Durante la década de 1890 el Perú experimentó una rápida industrialización en respuesta al clima de estabilidad y confianza financiera creado por la administración del presidente Cáceres. La industria mejor representada era la textil, siendo también importantes los molinos harineros, las cervecerías, las fábricas de chocolate, jabón, fósforos, cigarrillos y productos alimenticios. Thorpe, Rosemary y Geoff Bertram, «Industrialization in an open economy: a case study of Peru, 1890-1940», en Rosy Miller, Clifford T. Smith y John Fisher editores, *Social and economic change in modern Peru*, Centre for Latin American Studies, University of Liverpool, pp. 53-86.

de vehículos motorizados y de aparatos telefónicos y de circulación de periódicos, alcanzaron una enorme desproporción entre esas ciudades capitales y las otras ciudades con cierta relevancia de cada país.

Igualmente significativa para el proceso de urbanización de cada país fue la fundación de numerosas ciudades nuevas a partir de 1850 o 1860, especialmente en la costa atlántica y en Chile, y también en territorios previamente sin ocupar o escasamente ocupados como la Patagonia argentina y chilena; en las nuevas fronteras agrícolas y a lo largo de costas deshabitadas; en áreas montañosas con minerales y luego en áreas con petróleo y gas natural; en zonas controladas por culturas indígenas que fueron desplazadas por la fuerza y parcialmente eliminadas, y en las márgenes de ríos inexplorados o casi inexplorados. Miles de nuevos asentamientos fueron fundados y trazados para servir como centros administrativos de países que comenzaban a crear sus instituciones republicanas y sus sistemas político-administrativos, a redactar sus constituciones y sus códigos, a fundar universidades y establecer sus sistemas de educación, a ocupar sus fronteras y explotar sus recursos naturales renovables o no renovables, o para servir como medios de transporte terrestre o como balnearios, como puertos marítimos y fluviales y guarniciones en las fronteras de territorios aún ocupados por población indígena. En medio siglo escaso una enorme extensión del territorio de América Latina fue ocupada por primera vez o reocupado o densificada a niveles desconocidos hasta entonces. Los 50 años que median entre 1860 y el comienzo de la Primera Guerra Mundial en 1914, constituyen la última gran etapa fundacional, precedida por la impulsada por las reformas administrativas borbónicas que se reflejó en el espacio territorial latinoamericano con numerosas fundaciones, especialmente en México, República Dominicana, Chile y Uruguay entre 1740 y 1790. Con anterioridad se había producido el gran período fundacional de España y Portugal en América entre 1520 y 1600, durante el cual fueron establecidas casi todas las ciudades de mayor población e importancia administrativa y cultural en nuestros días, apoyadas, a su vez, en la experiencia urbanística y en la ocupación de los espacios nucleares en los cuales las civilizaciones indígenas alcanzaron su apogeo poco antes de la conquista [9].

[9] Este tema ha sido ampliamente desarrollado en el capítulo V.

En los últimos años del siglo XIX fueron construidas, siguiendo trazados que reflejaban las teorías de la segunda mitad del siglo XIX, La Plata –a partir de 1882, para servir como capital de la provincia de Buenos Aires–, y Belo Horizonte, a partir de 1895, elegida en 1847 como sede de la administración del Estado de Minas Gerais en reemplazo de Ouro Preto. En ambas, los principales elementos del diseño general, el sistema de parques, algunos edificios y su entorno, diversas vistas y tramos y perfiles de calles deberían ser preservados. Belo Horizonte y La Plata son las dos ciudades fundadas en esos años y construidas de acuerdo con un diseño monumental previo, que tienen el mayor número de habitantes en la actualidad; ambas crecieron rápidamente, en especial Belo Horizonte, cuya población pasó de 110.000 habitantes en 1920 a 2.600.000 en 1980.

En esas décadas fueron fundadas y comenzaron a construirse muchas ciudades que tal vez no reflejaban las teorías urbanísticas de la época ni incluían edificios que hubiesen sido considerados dignos de ser conservados hace pocos años, pero que merecen conocerse y rescatarse por la novedad de los estilos arquitectónicos y materiales empleados en la construcción de los edificios, por la belleza natural del entorno –aún integrado en muchos casos en las vistas desde el interior de la ciudad– y por la escala simple y relativa homogeneidad de la planta urbana.

Belo Horizonte y La Plata figuran en la lista de ciudades incluidas en el cuadro número 2. En nuestra decisión de incluirlas pesó mucho la concepción urbanística general previa que determinaría las características físicas que en gran parte aún mantienen. Otros ejemplos explican la inclusión de diversas ciudades en el cuadro número 2. Nadie puede dudar del atractivo de Valparaíso y del trazado impuesto por su espectacular emplazamiento y sus viviendas populares de madera y chapas metálicas, o atractivo de Punta Arenas, cuyo breve período de apogeo, cortado por la apertura del canal de Panamá, quedó reflejado en algunos edificios públicos y mansiones entremezclados con su peculiar y simple arquitectura privada de madera y techos de chapas metálicas, o de Ushuaia, donde aún existen casas de madera y techos de chapas en las laderas de la última estribación de los Andes.

Durante el período que media entre las dos guerras mundiales y durante las décadas siguientes, el proceso de urbanización y de concentración de la población urbana en los antiguos centros nacionales y

regionales se aceleró. Ya no se trataba de un reducido grupo de capitales internacionales, como las mencionadas anteriormente. El proceso afectó otras ciudades en cada país, desvinculadas hasta entonces de los centros comerciales e industriales internacionales. Obsérvese en los cuadros número 1 y 2, por ejemplo, el acelerado crecimiento demográfico de Santo Domingo, que pasó de 31.000 habitantes en 1920 a 181.000 en 1950 y a 1.640.000 en 1980; o el del área metropolitana de Lima, con 203.000 habitantes en 1920 y 872.000 en 1950 y 4.644.000 en 1980, o el de Belém, Panamá, La Habana, Kingston, Bogotá y Trujillo (Perú), por citar algunos ejemplos. Pero obsérvese también en el cuadro número 2, que algunos centros prácticamente no ganan población entre 1920 y 1940, como Cuzco, y otros llegan a perderla, como es el caso de León en Nicaragua y Antigua en Guatemala. Si dispusiéramos de mejores datos de población, posiblemente podríamos mejorar la información sobre centros de reducido tamaño, enclavados en regiones nacionalmente periféricas, geográficamente aisladas y sin buenas vinculaciones con los centros nacionales, como San Cristóbal de las Casas, Cap Haitien, Cajamarca, Ayacucho, Moquegua, Popayán, Pasco y muchos otros.

Después de la Segunda Guerra Mundial el proceso de urbanización y de concentración de la población urbana, previamente limitado a algunas regiones de los países incorporados desde el siglo XIX a la división internacional del trabajo, adquirió dimensiones continentales. Si hasta 1940 ese proceso parecía estar limitado a la Argentina, Uruguay, Chile, Brasil, Cuba, Chile y, en menor grado, a México, a partir de 1950 el proceso adquirió unas características y una escala geográfica sin precedentes históricos en el continente. En la lista de centros que forman los cuadros números 1 y 2 aparecen áreas metropolitanas con centros históricos hasta entonces de notable valor y bien conservados, que crecieron entre 1950 y 1970 a tasas poco comunes. La tasa media anual de crecimiento de la población de Lima-Callao fue del 5,17 por ciento entre 1950-60 y del 6,22 por ciento entre 1960 y 1970; la de Bogotá, del 6,78 por ciento y 5,12 por ciento; la de La Paz, del 5,60 por ciento y 4 por ciento; la de Salvador, del 4,86 por ciento y 4,90 por ciento; la de Olinda, del 10 por ciento y 6,59 por ciento; la de Panamá, del 7,90 por ciento y 5,01 por ciento; la de Santo Domingo, del 7,38 por ciento y 6,56 por ciento siempre durante esas dos décadas. Los ejemplos abundan. Aunque en la mayoría de los casos las ta-

sas han mostrado una tendencia a bajar a partir de 1960 o de 1970, son aún lo suficientemente altas como para prever un número mayor de aglomeraciones con más de 500.000 habitantes para el año 2000 entre aquellas que poseen centros históricos de significativo valor. 45 de los centros urbanos incluidos en los cuadros números 1 y 2 tendrán una población superior a 500.000 habitantes, 13 tendrán entre 200.000 y 500.000 habitantes en el año 2000.

La ciudad industrial de América Latina creció sin orden, en todas las direcciones. Ya no son las inmigraciones de europeos y de países limítrofes las únicas que impulsan la explosión demográfica urbana a partir de la Segunda Guerra Mundial; se agrega un crecimiento natural de la población nacional y de la urbana que alcanza, en las décadas de 1950 y 1960, tasas anuales desconocidas hasta entonces en la República Dominicana, Costa Rica, México y Venezuela. Las migraciones internas, la disminución de la mortalidad y la persistencia de una elevada natalidad urbana coinciden para hacer crecer rápidamente a aglomeraciones sin una base económica para sustentar a su población.

En dos o tres décadas, a veces en una, quedaron estructuradas ciudades con un tamaño y características desconocidos hasta entonces, con un elevado porcentaje de desocupados o sin empleos fijos, sin las viviendas y servicios indispensables, administradas por municipios sin recursos ni poder político para corregir la creciente fragmentación de la estructura urbana y el aislamiento de grupos sociales con ingresos posiblemente declinantes, y para ampliar y mantener la infraestructura a niveles mínimos de eficiencia.

Aunque las poblaciones de algunos centros históricos se hayan mantenido relativamente estables, las presiones del rápido crecimiento demográfico y de sucesivas crisis económicas y de las nuevas actividades comerciales, administrativas y culturales incorporadas a los distintos centros históricos de cada ciudad, tuvieron efectos múltiples e inmediatos.

El antiguo centro dejó de ser en muchas grandes áreas metropolitanas, el centro comercial de mayor prestigio de la ciudad, como en Montevideo, Salvador, Buenos Aires, Lima, Panamá, Bogotá y Caracas, aunque continuó siendo un centro comercial de atracción popular y, en algunos casos su centro cívico, como en Quito, ciudad de México y Santiago de Chile. En cambio en las ciudades de tamaño medio, como Cuzco, Oaxaca, Cuenca, Mérida (Yucatán), San Cristóbal de las

Casas, Salta, Tucumán, Sucre y Potosí, el antiguo centro histórico mantiene su papel comercial de prestigio y su carácter cívico y cultural, constituyéndose en el núcleo de concentración de la población local y de los visitantes.

En las grandes metrópolis el área comercial de su centro histórico se amplió y luego se ramificó hacia lugares más prestigiosos, más accesibles y con menos densidad de tráfico. Aunque perduren en la vecindad de los centros históricos muchas actividades administrativas y bancarias, como en Río de Janeiro, Buenos Aires, Montevideo, Bogotá y Caracas, la desconcentración del distrito central es gradual y al parecer inexorable hacia la periferia de los antiguos centros históricos y hacia barrios y suburbios más alejados. Ya hacia 1920 o 1930 en Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro y Santiago de Chile; hacia 1940 o 1950 y tal vez antes en Lima, Bogotá y ciudad de México y sucesivamente en Quito, ciudad de Guatemala y otras ciudades, el antiguo centro histórico y sus barrios inmediatos dejaron de ser el lugar de residencia de la clase adinerada. Los habitantes con recursos de la ciudad vieja de Montevideo se trasladaron a los departamentos de la ciudad nueva construidos a lo largo de la avenida 18 de Julio y en las inmediaciones de la plaza Cagancha, al barrio del Cordón y en las cercanías de la Playa Ramírez, para seguir en su movimiento centrífugo hacia Pocitos, Carrasco y los barrios cercanos a la costa del Río de La Plata. En Buenos Aires, los porteños adinerados ocuparon el barrio de Catedral al norte y luego las cercanías de la plaza San Martín y a lo largo de las avenidas Santa Fe, Alvear y Callao ocuparon el barrio Norte y más allá, hasta formar Palermo Chico y ocupar Belgrano y los suburbios residenciales del norte con viviendas individuales entre las cuales comenzaron a construirse departamentos en altura en la década de 1940 y sobre todo en los años siguientes.

Paralelamente fueron formándose barrios precarios en la periferia de las grandes ciudades y llenándose los terrenos vacíos en su interior. Muchas familias compraron lotes en urbanizaciones con servicios y obtuvieron créditos hipotecarios para construir sus viviendas; otras accedieron a viviendas ofrecidas en propiedad y mediante créditos a largo plazo por los planes oficiales de vivienda; los más comenzaron a ocupar clandestinamente terrenos alejados que, en muchos casos, quedaron incorporados a distritos relativamente centrales a medida que crecía la ciudad.

Los posibles impactos de estos procesos en los centros históricos se analizan en la tercera parte de este estudio. Pero vale la pena indicar que no es sólo por su tamaño, por lo que la economía y la sociedad de una aglomeración de tal escala impacta sobre su centro histórico, sino también por su tasa de crecimiento demográfico, la que tarde o temprano se refleja en la estructura demográfica y en cambios sustanciales en la estructura física de esos centros históricos, si no se establecen con celeridad estrategias y, luego, planes más detallados que permitan conservar sus elementos urbanísticos y arquitectónicos esenciales, así como la rehabilitación de sus organismos socioeconómicos e institucionales.

Capítulo VII

CIUDAD, REGIÓN Y NACIÓN: LA DINÁMICA ECONÓMICA URBANA [1]

Relaciones entre el centro urbano y el entorno local y nacional

Las funciones económico-sociales que se desarrollan en las ciudades han sido analizadas hasta ahora por quienes reducen, preferentemente, su visión de la problemática a los límites de la respectiva aglomeración. Ello es así por cuanto los estudios respectivos fueron orientados y realizados, en su mayor parte, por los denominados «urbanistas», es decir, analistas de los fenómenos físicos urbanos que conciben a los mismos como perfeccionándose en el interior del ámbito de la ciudad, sin relaciones, impactos ni efectos con el (y del) proceso que tiene lugar más allá de los difusos perímetros de la ciudad. Esta visión, heredada en América Latina y el Caribe de los especialistas en análisis urbano formados en los países industriales y desarrollados, ha venido despertando fuertes críticas y reparos en los últimos años, tanto entre los estudiosos de la problemática como dentro de los organismos conductores del proceso de planificación de las aglomeraciones urbanas.

La crítica posee elementos teóricos y evidencias empíricas concluyentes. Antes de reflexionar sobre ellos en detalle, puntualicemos los pasos metodológicos que nos hemos impuesto para este análisis. Partimos del análisis crítico global porque deseamos fijar el entorno a partir

[1] Alejandro Rofman es el autor de este capítulo que figuraba en *Impacto de la Urbanización en los centros históricos latinoamericanos*, como cap. II.3 «La dinámica económica urbana y relaciones a nivel regional y nacional», ver Prólogo de los autores.

del cual se comprende la dinámica socioeconómica de los procesos que controlan el centro histórico. El centro histórico se ve penetrado, reducido, expandido y transformado en sus procesos salientes por lo que ocurre en el ámbito urbano mayor que lo incluye [2]. Por eso, primero haremos mención a éste, para luego entender qué sucede en el interior de la subárea que nos interesa en especial.

El proceso de urbanización y los fenómenos económicos sociales, políticos y culturales que lo constituyen se dan a escala nacional. Las tendencias del crecimiento urbano en cada etapa del desarrollo histórico de los países latinoamericanos tienen que ver con las vicisitudes del proceso de desarrollo nacional y con las modalidades específicas de ocupación del espacio integral del país. Cada modelo de desarrollo, por ejemplo, impone a los agentes sociales que se desenvuelven a su amparo desplegarse sobre el territorio nacional de tal modo que puedan responder a las exigencias del modelo y adaptarlo así a las posibilidades que el mismo ofrece. En el caso latinoamericano ello ha sido evidente respecto de cada período del proceso histórico, incluso desde antes de la conquista ibérica. Un breve análisis aclarará estos conceptos.

Etapas de la urbanización

Como señalamos en el capítulo V, las culturas precolombinas más evolucionadas se ubicaron en los valles de las zonas altas, en el interior del continente, pues dependían de procesos productivos con nulo intercambio intercontinental pero con un activo comercio interregional. El centro urbano era el núcleo de intercambio y acopio de tal actividad, además de centro administrativo, militar y ceremonial. Allí, pues, confluían las principales funciones económicas y de poder de la sociedad. Su ubicación espacial descartó toda asociación con la franja costera, pues la ciudad-puerto era incompatible con un modelo económi-

[2] A partir de la vigencia de legislación protectora de las áreas históricas, esto llega a modificarse relativamente, sobre todo si se trata de centros pequeños, que abarcan sólo algunas manzanas. En este caso, tal legislación puede convertirlos en *ghettos* sustraídos al destino de la aglomeración por lo menos en el aspecto físico, pero ello resulta imposible cuando se trata de áreas históricas amplias con un número considerable de habitantes.

co, social y político que esencialmente se basaba en relaciones e intercambios en el interior del continente.

El descubrimiento y la conquista colonial alteraron el esquema existente aunque, en una primera etapa, parte de los asentamientos urbanos precolombinos se convirtieron en centros del control político y militar al producirse la conquista española, como Cuzco y Tenochtitlán. El modelo de desarrollo auspiciado por los conquistadores tuvo siempre como objetivo establecer un flujo ininterrumpido de recursos minerales o agrícolas hacia las naciones colonizadoras, con el fin de satisfacer objetivos de acumulación en el seno de los grupos sociales que controlaban las sociedades invasoras. La conquista y la máxima extracción de bienes convertidos en medios de rápido enriquecimiento, a través de atesorar los resultados del intercambio comercial, determinaron un patrón de asentamientos recostados sobre las costas marítimas. Los puertos, cabeceras de puente para la penetración, y los núcleos internos conectados a aquéllos, demostrativos de la implantación colonial, se convirtieron en los nudos del nuevo sistema urbano. En la ciudad colonial se asentó el poder político y militar que afirmaba el proceso de conquista y control territorial; además, allí tuvieron lugar los procesos de intercambio que ligaron a la sociedad colonial con los agentes sociales usufructuadores de la explotación económica de los territorios iberoamericanos, localizados en los principales puertos y en las sedes políticas de las naciones imperiales.

La etapa independentista, que precede y preanuncia la integración de las economías latinoamericanas a la división internacional del trabajo, se manifestó de manera diferente según los distintos sistemas socioeconómicos nacionales, aunque todos ellos se inscribiesen en un modelo común: la relación dependiente respecto de los centros de poder mundial, a los cuales proveían alimentos y materias primas a cambio de préstamos, inversiones, productos manufacturados y tecnología.

Este esquema de relaciones representó un reforzamiento y una reorientación de las características salientes del modelo colonial, pues al desaparecer del escenario central las potencias coloniales, éstas fueron reemplazadas por las emergentes potencias industriales del mundo capitalista. La nueva estructura de vinculación subordinada tuvo manifestaciones concretas y específicas en el seno de cada sociedad nacional y en la configuración espacial respectiva. El desarrollo cada vez más complejo de las actividades productivas en las postrimerías de la domi-

nación colonial, debido a la creciente diversificación de los mercados adquirentes, fue uno de los factores que más incidieron en la creación de una capa social con intereses propios en las diferentes jurisdicciones de los territorios dependientes de España y Portugal. Esta capa o sector social, constituido en gran parte por criollos, se nutrió de ideas liberales importadas de Europa y Estados Unidos a finales del siglo XVIII y principios del XIX. Cuando el citado sector se fortaleció y se sintió capaz de liderar por cuenta propia el proceso de reestructuración del comercio internacional, que desde las colonias adquirió creciente importancia, resolvió romper los vínculos políticos con las dos potencias colonizadoras principales. Ello ocurrió, como es sabido, en el transcurso de la primera mitad del siglo XIX en casi todas las naciones iberoamericanas.

La nueva acumulación, con socios nativos agregados a los directamente vinculados con los intereses de las economías europeas y norteamericanas importadoras, se concentró preferentemente en los centros urbanos. Allí también, en particular en los de mayor tamaño y con antecedentes como asiento de autoridades político-administrativas, se afirmó el nuevo poder político y militar. Aunque débil aún, por la dificultad de las comunicaciones terrestres y la limitada tasa de urbanización, la ciudad latinoamericana de la etapa independentista y librecambista fue el centro obligado de las principales actividades económicas, políticas y culturales que definieron el nuevo modelo de desarrollo implantado.

Esta sucesión de procesos, que se originó a principios del siglo XVI con la ocupación colonial y culminó a finales del XIX, con la consolidación del modelo de intercambio desigual, generando la inserción periférica del área latinoamericana en el sistema de relaciones internacionales, fortaleció la ciudad capital o central de cada país, a veces acompañada por uno, o a lo sumo por dos centros urbanos de cierta magnitud.

En el siglo XX, la incipiente industrialización en los países de mayor superficie, más accesibles desde los puertos del hemisferio norte, con recursos que tenían mayor demanda, o relativamente más desarrollados de América Latina, afectó singularmente y de modo desigual a la red urbana. El aceleramiento creciente de la tasa de urbanización permitió que se volcasen –hacia las ciudades mayores– amplios contingentes de sectores campesinos deseosos de incorporarse a los traba-

jos más estables y mejor remunerados del mundo urbano. Cuando este impulso migratorio se acentuó y difundió por la expansión industrial que la crisis de 1930 y la Segunda Guerra Mundial alentaron en muchos países de la zona, las áreas desbordaron los límites naturales que habían conservado dichas aglomeraciones durante siglos.

La era industrial destruyó el concepto de la ciudad como unidad espacial donde la ocupación del suelo y los límites jurisdiccionales tenían una coincidencia notable. La nueva reinserción periférica de las sociedades nacionales que tuvo lugar a partir de la década de 1950, con la penetración transnacional en su seno, posibilitó que se ampliase la ruptura de los espacios urbanos y la emigración rural en un número creciente de países del área. El proceso adquirió características agravantes. La gran empresa industrial se trasladó a los suburbios y arrastró hacia ellos a la población de las principales ciudades del área. Los procesos económicos dominantes tenían asiento urbano, pero la realización efectiva de las ganancias y el poder de decisión estaban ubicados más allá de las fronteras nacionales, por lo que se multiplicaron las relaciones exógenas del espacio urbano, como manifestación típica del desenvolvimiento económico de la aglomeración. Finalmente, creció la diferenciación interna en cuanto a localización de las actividades productivas. En síntesis, se verificó un amplio espectro de nuevos procesos, producto de una creciente complejidad en el aparato productivo, se acentuó la especialización de ciertas áreas para recibirlos, y se produjo un ensanchamiento del mercado de trabajo ampliado por las importantes migraciones rurales-urbanas [3].

La situación que describimos abarcó no solamente a las grandes ciudades de cada país —donde el fenómeno tornó crítica su evolución—, sino que se difundió con inusitada celeridad a muchos otros centros intermedios y aun menores de las naciones comprendidas. Si

[3] Algunas cifras bastan para ilustrar la importancia de este fenómeno migratorio. Por ejemplo, en las tres décadas que van de 1940 a 1970, ingresaron en el área metropolitana de Salvador respectivamente 100.363, 168.627 y 205.627 personas, las cuales siempre representaron más del 50 por ciento del incremento demográfico total calculado. Otro tanto ocurrió en el caso de Quito —por citar otra ciudad con un centro histórico importante— donde la expansión comenzó a manifestarse claramente a partir de la década de 1920. Entre 1930 y 1979 la población de Quito se elevó de 130.000 a casi 800.000 habitantes, representando el componente migratorio del crecimiento demográfico más del doble del que correspondió al aumento vegetativo.

algo caracterizó el proceso de desarrollo económico instaurado a partir de la industrialización y la transnacionalización de la mayor parte de las naciones latinoamericanas en el último cuarto de siglo, fue el fuerte impacto producido a escala de las aglomeraciones urbanas. El paisaje urbano anterior a la crisis de 1930, con límites aún bastante precisos, funciones de intermediación de limitada influencia territorial y reducida participación en el total de la población nacional, sufrió profundas transformaciones. La mano de obra que inundó los centros urbanos, cualquiera fuera su tamaño, dejó de lado sólo de modo excepcional a algunos de ellos, y se derramó hacia sus áreas periféricas ocupando la desconcentración espacial provocada por la localización centrífuga de las grandes implantaciones industriales. La ciudad perdió sus históricos límites estables y se metropolizó. Además, en casi todos los países, la sociedad dejó de ser mayoritariamente rural para convertirse en predominantemente urbana.

El área metropolitana

El nuevo protagonista en el sistema espacial de las sociedades incorporadas al estilo de desarrollo transnacional es el área metropolitana. La imitación de los patrones de consumo de las sociedades industriales desarrolladas de occidente, por parte de las capas medias y altas de la estructura social de los países latinoamericanos, alentó la modificación de procesos productivos centrales en el sistema económico. Así, por citar uno de ellos, estratégico en el nuevo modelo, podemos mencionar el automóvil particular, que revolucionó el sistema de transporte, modificó el uso del suelo y promovió la expansión urbana hasta distancias geográficas, respecto del centro de las ciudades, poco menos que inimaginables medio siglo antes.

¿Cómo funciona, en esta nueva sociedad, el sistema productivo cuya principal área de producción, distribución y consumo es el área metropolitana? Para dar respuesta a este interrogante, intentaremos individualizar las variables más significativas que operan en el sistema económico de un área metropolitana, con el fin de describirlo en su funcionamiento para, finalmente, mencionar las relaciones que lo unen con el proceso de acumulación de capital a escala nacional.

En las economías latinoamericanas contemporáneas, la región metropolitana reúne actividades con un alto grado de apertura. Ello implica que los procesos instalados en un área metropolitana poseen una elevada vinculación funcional con las actividades ubicadas fuera de ella. El grado de apertura depende de varios condicionantes, a saber:

Tamaño de las actividades productivas instaladas en la región

Estudios realizados en diferentes espacios metropolitanos, tanto de América Latina como fuera de ella, indican que un mayor volumen de las actividades productivas implantadas en un área metropolitana, con referencia a los totales nacionales, implica un mayor grado de apertura y viceversa. Ello es así por cuanto los intercambios de todo tipo que se producen dentro del área metropolitana se perfeccionan crecientemente en el interior de ésta, a medida que las actividades aumentan en importancia con referencia al proceso de transacciones que se opera en el total del territorio nacional. Estos intercambios son de muy diferente carácter y se despliegan dentro o fuera del espacio urbano-metropolitano, según sus características específicas.

a) Intercambio de mercancías

El proceso de compra-venta de mercancías muestra, por una parte, a los agentes económicos ofreciendo bienes manufacturados a cambio de insumos para elaborarlos y de aquellas manufacturas en las que no se especializan. El mercado interno de las grandes áreas metropolitanas absorbe una cuota importante de las ventas a consumidores finales de la producción industrial allí localizada, y recibe de ésta una significativa parte de los insumos ya manufacturados. Hacia el exterior vende ciertos bienes industriales y adquiere otros, aunque la preferencia sea la compra de materias primas agropecuarias o minerales, con transformaciones de bajo nivel o ninguna en absoluto. Los grandes ejes de transporte, en permanente expansión y con incursiones crecientes dentro del mismo «corazón» de la metrópoli, son los canales naturales para el flujo de dicho intercambio.

b) Intercambios financieros y de comunicaciones

Las funciones financieras, así como la generación y recepción de mensajes correspondientes al sistema de comunicaciones, están fuertemente representadas en las aglomeraciones mayores de los países. Por lo general, el sistema financiero privado funciona con la casa matriz en el área metropolitana mayor (la capital del país, por lo general) y emite y recibe mensajes de las filiales asentadas en las demás áreas urbanas de muy diferente tamaño y posición en la red nacional. El centro financiero es, así, una imagen concreta del grado de primacía que tienen los procesos económicos desarrollados en las principales aglomeraciones del país sobre todo el territorio. En el caso latinoamericano, el fenómeno de la transnacionalización dependiente ha supuesto una irrupción muy reciente y rápida de agentes financieros externos, que se asientan en la cabecera del sistema urbano nacional como ley general y, excepcionalmente, abarcando algún otro gran núcleo metropolitano como en Brasil, por ejemplo.

El sistema bancario oficial es algo más diversificado en su impacto espacial pues, además de las casas matrices de nivel nacional, posee subsistemas regionales, provinciales, estatales e, incluso, municipales. Ello multiplica los centros financieros en el sistema de ciudades, reforzando la posición de centralidad a escala subnacional de los núcleos más poblados del interior, convertidos en áreas metropolitanas reales o potenciales en el nuevo esquema de la configuración espacial.

El flujo de las comunicaciones tiene estrechas relaciones con el funcionamiento del sistema económico y político, tema que abordaremos más adelante. La emisión de mensajes y su recepción acusa una dinámica particular que valoriza fuertemente el centro nacional del sistema, puente de vinculación con los centros de poder internacional. Así se refuerzan los mecanismos de concentración, en tanto la principal área metropolitana desempeña el papel cada vez más acentuado de receptora y emisora en la red de comunicaciones, y de transmisora y reexpedidora de las decisiones externas del país, y que se implementa a través de la relación subordinada que caracteriza al centro nacional en el sistema capitalista internacional.

c) Intercambio de personas (con carácter estable u ocasional).

El intercambio de personas más conocido se vincula con las migraciones permanentes u ocasionales de mano de obra que se movilizan en el territorio de un país a influjos de estímulos y desestímulos económicos, sociales, políticos, culturales, etcétera. Aunque este aspecto será abordado con mayor detalle más adelante, cabe puntualizar la tendencia histórica de ambos tipos de traslados masivos de población. En el caso de las migraciones permanentes, los movimientos suelen producirse desde las zonas rurales, pasando muchas veces por centros pequeños o medianos como lugares de estadía temporal, hasta llegar a las grandes aglomeraciones. Allí juegan factores de expulsión, así como de atracción, específicos de cada proceso y circunstancia histórica, aun cuando el marco general supone desplazamientos que se verifican en la dirección ya apuntada.

Los movimientos de población ocasionales para realizar actividades temporales, son muy comunes en las áreas rurales periféricas coincidiendo con los períodos de cosecha que generan una mayor demanda de mano de obra. Los emigrantes, en este caso, viven dispersos en las áreas rurales o habitan pequeños centros poblados, siendo muchas veces considerables las distancias que recorren hasta el lugar de trabajo estacional. A veces, la migración temporal es realizada por grupos de la población residente en un centro urbano mayor, pero estrechamente vinculado con un área rural que ocupa a trabajadores en actividades agropecuarias de duración limitada.

Otro tipo de desplazamiento laboral afecta a trabajadores que poseen dos residencias de cierta estabilidad: la rural y la urbana. Dado que no logran ingresos como para subsistir sólo con uno de los empleos o actividades, se reparten entre distintos tipos de ocupación durante la parte del año que son rentables o que requieren una mayor utilización de mano de obra. Los desplazamientos, a veces cubriendo grandes distancias, se producen entre la residencia rural y la residencia urbana, por lo general una vivienda precaria en la periferia de la ciudad, o en muy malas condiciones, en las zonas «tugurizadas» centrales.

Otro modelo de intercambio de personas no tiene que ver con cuestiones de empleo, sino de recreación. Se trata de las corrientes turísticas de corta y larga duración, ya sean originadas en otros países o en el interior del mismo país. El turismo se ha convertido en una

fuente creciente de actividad, con múltiples facetas, siendo para un número importante de países y regiones responsable de buena parte de ingresos en divisas y consiguientemente de recursos para el crecimiento global. Su función multiplicadora sobre diferentes procesos económicos, sociales y culturales es muy significativa y de difusión progresivamente generalizada. La expansión de los flujos turísticos en direcciones selectivas ha sido muy elevada, facilitada por el avance técnico de las formas de transporte nacional e internacional de personas, la publicidad masiva, el mejoramiento de los servicios, el efecto demostración y el conocimiento previo de otras realidades a través de los medios de comunicación de masas.

Esta explotación turística, fomentada de modo especial por la presencia de áreas o sitios con interés cultural y natural, puede desarrollarse tendiendo a dos modelos claramente contrapuestos en cuanto a la composición social de quienes participan en ellas, la forma de realización de las actividades turísticas y los objetivos por alcanzar.

El primero es el modelo de turismo internacional de sectores de ingresos medios y altos, organizado por agencias turísticas privadas en combinación con líneas aéreas y redes hoteleras pertenecientes a empresas multinacionales. En este modelo, el consumidor del servicio aspira a una visión rápida de las muestras de contenido histórico y no se identifica con ellas transformándose, muchas veces, en un mero espectador e interesándose sobre todo en las facetas «consumistas». En el segundo modelo, que podríamos denominar de turismo social, hay un claro predominio de sectores nacionales, con ingresos más reducidos, que optan por períodos de descanso a costos muy inferiores, y por una búsqueda de los valores históricos y contemporáneos consustanciados con su identidad cultural y nacional. En este caso, el proceso organizativo descansa en algunos países, en organismos estatales internos o en instituciones intermedias, como sindicatos, mutuales, asociaciones barriales, etcétera, que subsidian al viajero imposibilitado de acceder de otro modo a esta particular modalidad recreativa. En el caso de las áreas históricas, se pueden evaluar los efectos de ambos modelos turísticos sobre su función cultural y su conservación.

d) Relaciones de poder a escala espacial.

Este aspecto es el menos visible en cuanto al funcionamiento del proceso político y económico en las grandes áreas metropolitanas pero, quizá, es el que más sutilmente diferencia los respectivos papeles en el espacio nacional y afirma la presencia de uno o, a lo sumo, dos grandes áreas metropolitanas en cada país.

En primer lugar, debemos citar las relaciones de poder planteadas con respecto al aparato burocrático-administrativo del Estado. Aunque este tema parecería no corresponder al área de los procesos económicos, es importante que lo citemos por cuanto marca una función central de la principal o de una de las principales áreas metropolitanas del país —la capital nacional— y de numerosas aglomeraciones del interior —capitales provinciales o estatales—. Dicha función supone la creciente concentración de actividades controladas por el aparato del Estado, especialmente administrativas, productivas o de gestión para viabilizar el modelo vigente. Ello le exige realizar también actividades de legitimación y adquirir cierta autonomía relativa con respecto a grupos e intereses sectoriales. Todo ello provoca un importante ensanchamiento de sus funciones y la aparición, cada vez más notable, de estructuras de control centralizadas para un manejo eficiente de tales actividades. Las sedes naturales, por orden de importancia, de tal función burocrático-administrativa e, incluso, productiva, son las capitales nacionales y las capitales provinciales, estatales o departamentales [4].

Las relaciones económicas de poder tienen que ver con la organización estructural y funcional del aparato productivo. Dijimos que en las economías latinoamericanas, los agentes económicos líderes del sistema se ubicaron, tradicionalmente, en los centros de intercambio costeros o, en algunos casos excepcionales, en las principales aglomeraciones del país, si ellas tenían localización mediterránea. El auge de la industrialización sustitutiva primero, y el de la penetración transnacional después, reforzaron las actividades económicas en los centros urbanos ya existentes, valorizando aquellos que ofrecían más abundantes

[4] Salvo en Brasil y Ecuador, la ciudad con mayor población de los demás países de América Latina es su capital nacional. De la cincuenta aglomeraciones urbanas con 500.000 habitantes o más en 1980, sólo tres —Rosario, Campinas y Santos— no eran capitales nacionales o provinciales, estatales o departamentales en sus respectivos países.

economías externas. De ahí la «metropolización» de dichos centros privilegiados, proceso que fue complementado por las distintas funciones previamente detalladas, con desigual nivel de «mezcla» o incidencia.

La actividad de los agentes productivos dominantes, ya sea industrial, comercial o de servicios, supone un grado acentuado de control de los respectivos mercados nacionales y, por extensión, locales. Una parte importante de tales empresas, dependiendo del grado de extranjerización de las respectivas economías, son filiales de conglomerados multinacionales con sede matriz en las ciudades capitales del sistema capitalista internacional. Concentración y centralización del capital e inversión externa acentúan el poder económico de pocos y muy poderosos agentes sociales que desarrollan sus actividades localizándose en las mayores áreas metropolitanas del país.

Grado de integración o encadenamiento interno de las actividades

Éste es un segundo condicionante del grado de apertura o interacción con el entorno regional o nacional del sistema productivo de un centro urbano y, por extensión, de un área metropolitana.

El encadenamiento de las actividades productivas tiene que ver con el patrón de relaciones intersectoriales planteado en el seno de la actividad productiva urbana. Tal patrón indica los procesos de complementariedad o integración horizontal o vertical que existen entre los sectores productivos. Aquí sostenemos la utilidad de un análisis donde se realice el seguimiento de una cadena de transacciones que va desde la obtención del insumo inicial, transita por el proceso de producción y distribución propiamente dicho, y culmina en la disposición del bien final por parte del consumidor último del producto. Estos encadenamientos pueden plantear en forma sucesiva, desde relaciones muy simples a muy complejas entre procesos. Sea cual fuere el esquema tecnológico correspondiente, alguno o varios de estos eslabones del proceso corresponden al área urbana respectiva y otro, u otros, quedan asignados a localizaciones ubicadas fuera de los límites de dicha área.

En este circuito de relaciones intersectoriales, que se hace efectivo para cada actividad, no solamente se producen vinculaciones relativas a la estructura técnica respectiva. Es decir, cuando una acería entrega insumos a una fábrica de carrocerías de automóviles para que ésta, a

su vez, procese una parte del bien final que es adquirido por la planta armadora del vehículo, ello no solamente implica un conjunto de relaciones tecnológicas interindustriales. En este ejemplo la planta de armado de automóviles puede pertenecer a un agente social de poder monopólico, lo que le permite obtener transferencias de ingresos vía precios y mecanismos de comercialización. De ahí que sea posible identificar para cada área urbana o metropolitana la mayor o menor concentración de actividades encadenadas, con sus efectos en términos de distribución de excedentes, lo que supone reconocer, al mismo tiempo, el grado de apertura de la estructura productiva. Que un eslabón esté situado dentro o fuera del recinto urbano y metropolitano tiene, también, implicaciones en términos de transferencias de excedentes, fruto de las relaciones de poder y de dominación entre un sector de actividad y otro. Entonces, aquí reaparecen nuevamente los agentes sociales, que son quienes realmente articulan entre sí los procesos, con sus comportamientos dentro del mercado y su capacidad de influirse mutuamente.

En un extremo tendremos pequeños centros urbanos, con muy pocos procesos, representados en su estructura productiva por eslabones de reducido poder en el mercado, lo que obliga a los agentes sociales responsables de ellos a transferir excedentes en favor de otros agentes, mucho más poderosos en el mercado, que así aumentan de modo indirecto su masa de beneficios. En el otro extremo, tendríamos una situación contrapuesta, con fuertes grupos económicos integrados en proveedores de partes y consumidores del bien final, todos asentados en un área urbana o metropolitana. El primer caso marca un grado elevado de apertura de la economía local con respecto a los procesos extralocales, debilitándose de este modo la potencialidad productiva y de expansión del núcleo. La segunda, en cambio, marcaría un alto grado de autarquía económica, con concentración de actividades encadenadas dentro de un centro urbano y un acentuado dominio de las actividades complementarias por parte del agente social mayor del circuito. Si este fenómeno se repite con idénticas características para las principales actividades desarrolladas en las aglomeraciones, ello explicará las desiguales tendencias de crecimiento económico entre un tipo de área urbana y su opuesto.

La red urbana indica la presencia de centros que ejercen, a través de los agentes sociales en ellos asentados, funciones centrales de do-

minación sobre el resto del sistema. Una breve referencia a esta situación, en cierto modo ejemplificada en párrafos previos, nos permite articular los fenómenos relevantes que vimos con respecto a cada nivel de cada centro de manera aislada, en una red de interrelación que favorece ciertas localizaciones en desmedro de otras. El resultado final de esta conjunción de procesos de dominación a nivel espacial con agentes sociales que controlan segmentos importantes del mercado donde se localizan, y de otros mercados urbanos y sus áreas vinculadas, ubicadas en otros puntos del país, define la inserción de aglomeraciones en el subsistema «central» o en el «periférico» del espacio nacional. En el «centro» se ubican las actividades dominantes, cuya localización suele coincidir con la o las grandes áreas metropolitanas del país, estrechamente vinculadas con sus socios radicados en las grandes metrópolis de los países capitalistas desarrollados. En la «periferia» se asientan procesos mayoritariamente subordinados a los dominantes del «centro», con baja capacidad de acumulación por las características estructurales del entorno que los aloja y la situación de subordinación ya expresada.

Hasta aquí hemos reflexionado sobre el comportamiento de la actividad productiva en un área urbana, preferentemente la metropolitana, en la sociedad latinoamericana contemporánea. Podemos ahora contestar una segunda pregunta, que en realidad tiene dos aspectos relacionados. Se trata de identificar las tendencias contemporáneas del proceso de localización interurbano dentro de las características de «centralidad» o de ubicación periférica que se discutieron en las páginas previas. ¿Cuál sería un modelo o esquema explicativo de la situación de localización y de sus cambios en el corto plazo a la luz de las reflexiones antedichas? Además, corresponde puntualizar cómo juega, en este análisis, el otro protagonista principal de la actividad de producción, distribución y consumo en las áreas urbanas o metropolitanas: la mano de obra. Mediante los modelos de localización intraurbana de las actividades productivas se han intentado descripciones explicativas de dichos procesos. Sin embargo, el carácter estático que tienen y la no incorporación de la dinámica socioeconómica de la evolución urbana, les resta utilidad para nuestro análisis. Entonces, hemos optado por ofrecer algunas hipótesis para tal fin.

En la época colonial, las reducidas actividades de comercio y servicio se localizaban en el distrito central de la ciudad. Si el centro ur-

bano era una ciudad-puerto, en ella funcionaban depósitos, barracas, etcétera. La actividad agrícola y pecuaria penetraba por todos los intersticios de la trama urbana aprovechando los espacios disponibles, el bajo precio de la tierra y la falta de control. A partir de mediados del siglo XIX, etapa de integración a la división internacional del trabajo, se acentuaron los papeles de las ciudades según su ubicación «central» o «periférica», en el sistema de relaciones de intercambios con el exterior. El primer caso corresponde a los embriones de las futuras áreas metropolitanas, donde se multiplicaron las funciones «centrales» del sistema nacional, ya sea las que identifican el poder político y el económico, o el prestigio social de los sectores dominantes. Tal carácter reforzó el destino central de la ciudad y las áreas vinculadas con la expedición o recepción a (y de) ultramar de los bienes intercambiados. En algunos casos debido a la inmigración externa y, en otros, a la interna, la población comenzó a expandirse y surgieron ciertos grupos sociales incorporados como mano de obra en el incipiente capitalismo. Su localización física fue por lo general, periférica, aunque en las ciudades del Cono Sur aparecieron los primeros inquilinatos en áreas centrales ocupados por inmigrantes externos. En la región «periférica» acompañando su decadencia económica, no se admitieron cambios en la estructura de localización productiva. Y ésta sería una ley general en el tiempo. Cuanto más ajustada al proceso de transformación socioeconómica se manifieste una aglomeración urbana, más importantes serían las modificaciones de localizaciones en su interior. El proceso inverso se produjo en las áreas estancadas y relativamente desvinculadas del modelo global de desarrollo.

La industrialización sustitutiva temprana y la transnacionalización dependiente del último medio siglo, que ya incorporó a casi todos los países de América Latina, acentuó los desniveles interregionales entre el «centro» y la «periferia», y tornó más nítido el papel diferenciado de los procesos dominantes en las aglomeraciones ubicadas en uno y otro subespacio.

La migración interna, producto de la descomposición de las relaciones de producción agrarias y de la atracción urbana, afectó sobre todo a las grandes aglomeraciones metropolitanas. Sin embargo, el proceso está aún más definido en países como Brasil, donde la expulsión campesina comenzó a no discriminar entre aglomeraciones de la región «central», más aptas en una fase inicial para captar mano de obra

disponible, y las de la región «periférica», estructuralmente incapacitadas para integrar las capas emigrantes a la actividad laboral.

En las décadas de 1950 y 1960, las migraciones, el crecimiento notable de las poblaciones urbanas y el proceso de metropolización ya no discriminaron, como en etapas anteriores, entre aglomeraciones donde se producía, aunque todavía en muchos países tuvo un impacto menor en las ciudades pequeñas y medianas de las regiones periféricas. Entretanto, la nueva modalidad de la localización industrial, a través de las grandes plantas manufactureras, destruyó la pauta tradicional de localización en las principales áreas metropolitanas. Estas empresas ya no se localizan dentro de la trama urbana tradicional, ni siquiera en su inmediata periferia. Necesitan amplios espacios, capacidad de maniobra para el transporte, nuevos accesos, etcétera. Así, se distancian progresivamente del casco urbano en busca de ubicaciones externas, más allá de toda concentración de viviendas, donde el valor de la tierra desciende rápidamente. Este fenómeno, cada vez más repetido y difundido en las áreas metropolitanas de diferentes países incorporados al estilo de desarrollo transnacional, transforma usos agrícolas de la tierra en usos urbanos.

Debido a la posibilidad de lograr ocupación, los emigrantes optan, en proporción significativa, por radicarse en tales áreas externas al tejido urbano tradicional, con niveles de equipamiento social muy precario. No todos los recién llegados al ámbito urbano metropolitano y localizados en dicha franja periurbana consiguen empleo estable, debido a la modalidad del proceso de producción que impone la nueva etapa industrial. Ésta acentúa el uso de tecnologías intensivas en capital, lo que impide absorber la abundante oferta de mano de obra disponible. El movimiento de este segmento, en búsqueda de su inserción espacial, pero marginal desde el punto de vista de su inserción socioeconómica, incluye otras áreas del centro metropolitano más allá de la periferia física del mismo, donde vive en un hábitat deteriorado. Lo que busca es una localización que reduzca el costo de alojamiento, cualquiera que sea el ambiente ocupado, llevando a la población marginal a habitar todo espacio disponible. Entre las localizaciones receptoras de estos flujos poblacionales se pueden mencionar las áreas centrales, con viejos edificios que se pueden subdividir y subalquilar, terrenos de propiedad pública incrustados en el tejido urbano, elevaciones naturales y áreas inundables que no pueden ser urbanizadas para

los sectores medios y altos, etcétera. Estas localizaciones, que varían entre ciudad y ciudad según su topografía, la celeridad del impacto migratorio y la capacidad de atración de las zonas periféricas, terminan por reemplazar a las actividades productivas de bienes y a los servicios de cierta complejidad, al comercio orientado a sectores de ingresos medios y altos y a los centros de recreación que tradicionalmente sirven a tales capas sociales.

En las áreas urbanas de la «periferia» el proceso descrito es menos impactante en general, aunque ello depende de la presión demográfica migratoria. Si ésta es muy acentuada, el efecto puede ser muy perturbador, al carecer los centros de la «periferia» de las condiciones económicas para absorber, establemente, incluso parte, de dicha oferta. La ocupación irregular de predios y espacios se produce como en las áreas metropolitanas del «centro». En otras áreas urbanas, la presión es menor, de modo que no altera la estructura productiva, ni la localización intraurbana.

La situación comentada sólo deja ubicados en el centro del área metropolitana, como ley general, a algunos segmentos del poder económico (sector financiero) y el poder político (aparato político-administrativo). Sin embargo, en algunos centros urbanos las actividades burocráticas estatales también han comenzado a ser desplazadas hacia la periferia, lo que supone una total desarticulación de carácter centrípeto en la localización, con la ruptura definitiva de la unidad concentrada de funciones en el núcleo central de la aglomeración urbana.

De lo anterior surgen unas breves conclusiones finales. La dinámica económica urbana y/o metropolitana es muy dependiente del tamaño de las actividades localizadas en ella y de los impactos que afronta como resultado de formar parte del sistema económico social y político nacional. No es posible interpretar el comportamiento de ningún segmento de dicha área urbanizada aislado de lo que sucede en su entorno regional inmediato y de las interacciones que los principales agentes económicos que las ocupan plantean con sus similares, localizados en otras zonas del país o en el exterior. El punto de partida de los estudios sobre centros históricos tiene, de este modo, un enlace directo con las conclusiones finales a las que hemos llegado.

TERCERA PARTE

CENTROS Y PUEBLOS HISTÓRICOS

Capítulo VIII

LOS HABITANTES, EL USO DEL SUELO Y LA VIVIENDA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS [1]

Las tendencias de crecimiento o decrecimiento de la población de los centros históricos son distintas a las tendencias de las áreas urbanas o metropolitanas que los incluyen.

Durante las últimas décadas, mientras se producía un gran incremento poblacional en la mayoría de las metrópolis y ciudades de tamaño medio, el número de habitantes de los centros históricos tendía a disminuir. El traslado, en la mayor parte de los casos, de muchas de sus funciones tradicionales que no fueron reemplazadas por otras actividades y el relativo aislamiento en el que quedaron muchos centros históricos por la expansión física de las ciudades, produjeron una alteración radical en la composición social y en la estructura de edades de su población. El impacto de las sucesivas fases económicas nacionales y regionales sobre la economía de cada ciudad, la legislación vigente sobre alquileres y el consiguiente deterioro de la edificación, y la debilidad económica y política de los municipios reforzaron, asimismo, su continua declinación.

Este conjunto de factores, analizados en diversos capítulos de este libro, se manifiesta en la disminución del número de habitantes y en cambios en la composición de la población residente y ocasional de los centros históricos.

[1] Partes de este capítulo están basadas en Jorge E. Hardoy, «Estudio de los distritos centrales de las ciudades de América Latina. Una primera aproximación»; Carrión, Diego y otros (compiladores), *Ciudades y sistemas urbanos,* CLACSO, Buenos Aires, 1984, pp. 207-234; y en Jorge E. Hardoy, «The inhabitants of historical centers», *Habitat International,* vol 7, n.º 5-6, Pergamon Press Ltd., Oxford, Inglaterra, 1983, pp. 151-162.

TAMAÑO, TENDENCIAS Y PROCEDENCIA DE LA POBLACIÓN

La información disponible acerca del número y de la procedencia de la población en los centros históricos es menor y más fragmentada que la existente para la totalidad de la población de la ciudad ya que, en buena parte, las áreas delimitadas como centros históricos, al no ser precisas, no coinciden con los distritos censales. Además, rara vez se han realizado investigaciones especiales sobre la situación socioeconómica de la población de un centro histórico. En algunos casos, la variación de la población puede verificarse estadísticamente con una aceptable aproximación, comparando el número de habitantes para las mismas jurisdicciones a lo largo de dos o más períodos intercensales. La población del barrio Sur de la ciudad de Buenos Aires, que coincide parcialmente con las jurisdicciones 12 y 13, creció lentamente entre 1914 (163.052 habitantes) y 1936 (171.883 habitantes) y nuevamente entre ese año y 1947 (196.131 habitantes). Esos años coinciden con los períodos inmediatos a la Primera y Segunda Guerra Mundial, que dejaron elevados saldos de inmigración en la Argentina, y con desplazamientos regionales hacia la Capital Federal, especialmente después de 1914. En cambio, entre 1947 y 1970 la población del barrio Sur, 140.640 habitantes, disminuyó un 28 por ciento, mientras la población de la Capital Federal creció un 34 por ciento y la del Gran Buenos Aires un 76 por ciento. El 18,9 por ciento de los residentes en las jurisdicciones 12 y 13 en 1970 habían nacido en el extranjero, proporción levemente mayor que la correspondiente a la ciudad de Buenos Aires en su conjunto (17,8 por ciento) y mucho mayor que la del país (9,3 por ciento). Debido a imprecisiones en su levantamiento, el censo de 1980 no ha sido tenido en cuenta. Asumimos que la población total del barrio Sur y la proporción de extranjeros que viven en él, han continuado disminuyendo. Los datos desagregados del censo de 1991 no han sido aún publicados.

La población en la ciudad vieja de Montevideo disminuyó de 22.233 habitantes en 1963 a 18.918 en 1975 y a 17.142 en 1985. Entre esas dos últimas fechas la población del área metropolitana de Montevideo creció de 1.190.000 a 1.220.000 habitantes por lo que la población de la ciudad vieja representó el 1,58 por ciento y el 1,40 por ciento de la del área metropolitana en 1975 y en 1985, respectivamente. Montevideo es la única área metropolitana de América Latina y el Ca-

ribe con más de 500.000 habitantes cuyo crecimiento demográfico está prácticamente estancado. La demolición de numerosos edificios ocupados por inquilinatos parece indicar una de las causas de la disminución de la población residente. En 1984, el 8 por ciento de los residentes era de procedencia extranjera.

No tenemos datos sobre la población total del centro histórico de Salvador. En apenas cinco años 700 personas habían abandonado Maciel, uno de los distritos que lo forman, expulsados por el extremo deterioro físico de los edificios [2].

En el Corregimiento de San Felipe, que forma el casco antiguo de Panamá, la población fue aumentando hasta alcanzar en 1970 una cifra de 14.145 habitantes que representaba el 4,04 por ciento de los 350.000 habitantes estimados para la ciudad. Luego disminuyó a lo largo de la década de 1970 hasta llegar a los 11.696 habitantes en 1980, que representaron el 2,78 por ciento de las 420.000 personas estimadas para el área metropolitana; posteriormente comenzó un nuevo repunte alcanzando 12.917 habitantes en 1985 y una proyección de 13.732 para 1990 [3]. De acuerdo con encuestas realizadas a principios de la década de 1970 en dos áreas del casco antiguo de Panamá, el 6,5 por ciento de los encuestados en una y el 6,3 por ciento en la otra eran de procedencia extranjera [4].

El centro histórico de Quito concentra un alto porcentaje de la población total del área metropolitana: de los 790.000 habitantes de Quito en 1980, unos 220.000, o sea el 27,8 por ciento residía en el centro histórico o distrito central. Se estimaba que la población de Quito en 1990 superararía la cifra de 1.200.000 personas, pero esto

[2] Según censo levantado por el IPAC en 1983. Citado por Carlos Geraldo, Espinheria, «Pelourinho: a hora e a vez do Centro Histórico», *Carta da CPE*, n.º 1; Fundação Centro de Projetos e Estudos, Salvador, Bahía, julio de 1988.

[3] El Corregimiento de San Felipe cubre una superficie algo más grande que la del casco antiguo de la ciudad de Panamá. La población en 1950 era de 11.447 habitantes y la de 1960 de 13.276. La proyección estimada para 1990 fue realizada por la Dirección de Estudios Económicos y Sociales de la Contraloría General de la República y ha sido citada por el Ministerio de la Vivienda, Departamento de Investigaciones Urbanas, en «Diagnóstico de la Vivienda. Corregimiento de San Felipe», Panamá, agosto de 1985, (trabajo mimeografiado).

[4] Se trata del área de la Catedral y del área de las Bóvedas, donde fueron encuestadas 173 y 200 familias respectivamente.

no quiere decir que los residentes y habitantes ocasionales del centro histórico crezcan proporcionalmente y alcancen las 330.600 personas. Sin duda, la población es bastante inferior porque hay límites impuestos, por ejemplo, por las superficies construidas que pueden ser utilizadas como viviendas, o por el número de empleos formales o informales que pueden crearse y por los servicios y sus costos, que pueden modificar la tasa de crecimiento o decrecimiento de la población de un centro histórico como, en este caso, el de Quito. El porcentaje de nacidos en el extranjero que reside en el centro histórico de Quito es muy bajo, como en todos los centros urbanos de la sierra del Ecuador; en cambio, es muy elevado el número de residentes temporales y transeúntes provenientes de otras partes del país. Muchos, sólo permanecen algunos días por semana en el centro histórico o en la ciudad.

En 1933 Cuzco tenía 33.000 habitantes, población bastante semejante a la de un siglo antes. Recién a partir de 1940 experimentó un crecimiento importante. Con todo, entre 1961 y 1972 la tasa anual de crecimiento de la población de Cuzco (3,9 por ciento) fue, junto con la de Ica (3,8 por ciento), la más baja entre las de las 11 ciudades principales de Perú. En 1940 el municipio de Cuzco, que incluye a la mayor parte del distrito central, tenía 40.657 habitantes. En 1961 el área metropolitana alcanzó a 79.857 habitantes de los cuales 59.971 (75,09 por ciento) estaban en el municipio de Cuzco. En 1972 el municipio llegó a tener 67.658 habitantes, o sea el 55,97 por ciento de los 120.881 que vivían en el área metropolitana. Según los informantes, ésta habría alcanzado los 170.000 habitantes en 1980 y posiblemente se acerque a los 250.000 en 1990. A partir de la década de 1970 se acentuó una clara tendencia a la urbanización de los suburbios y una disminución en el crecimiento de la población del municipio. Éste, a su vez, cubre una superficie más amplia que la del distrito central, el que posiblemente haya perdido población permanente pero, en cambio, está recibiendo un mayor número de residentes transitorios, especialmente turistas.

En el centro histórico de Santiago de Chile se redujo la población, acompañada por una disminución del número de viviendas. En 1970 habitaban, dentro de lo que más tarde sería el perímetro de la nueva Comuna de Santiago, 228.656 personas en 79.952 viviendas. En

1983 residían 226.330 personas en 66.359 viviendas [5]. El número de personas por vivienda aumentó en ese lapso de 2,85 a 3,41.

Algunos centros históricos han sido utilizados por los emigrantes del interior de cada país como lugar de residencia permanente o temporal. Esto se ha podido comprobar estadísticamente en algunos casos, como en Montevideo y Buenos Aires, y en otros a través de conversaciones con la población e informantes seleccionados, como en Cuzco y Quito. El 23,4 por ciento de los habitantes del área de la Catedral en el casco antiguo de Panamá procedía del interior (1972). En la ciudad vieja de Montevideo, según una encuesta realizada por el Grupo de Estudios Urbanos en 1984, sólo el 31 por ciento de los residentes había nacido en la zona; en cambio el 41 por ciento había nacido en otros barrios de Montevideo, el 16 por ciento provenía de las ciudades del interior del país, el 4 por ciento del interior rural y sólo el 8 por ciento eran extranjeros [6].

¿Quiénes son los habitantes de los centros históricos?

El traslado de muchas funciones económicas, administrativas y culturales de los centros históricos hacia otros distritos de la ciudad, disminuyó la variedad de actividades que quedaron radicadas en ellos. En consecuencia, se redujo notablemente la capacidad de las áreas delimitadas como centros históricos y de sus áreas inmediatas, de ofrecer empleos estables y comparativamente bien remunerados. El alejamiento de las oficinas estatales o provinciales y nacionales y de las sedes universitarias a otros puntos de la ciudad, a veces a nuevos centros administrativos y ciudades universitarias, desplazó las actividades terciarias que de ellos dependían. Los comercios de cierto nivel siguieron en su traslado al éxodo de la población de mayor capacidad adquisitiva. Los distintos desplazamientos –realizados al principio gradualmente a lo largo de avenidas y calles que nacían en los centros históricos, como

[5] La Torre Gaete, Patricia y Roberto Urmeneta de la Barrera, *Diagnóstico de las condiciones físicas y sociales de las viviendas colectivas deterioradas en la Zona Centro de Santiago,* Arzobispado de Santiago, Vicaría Zona Centro, Santiago de Chile, 1984.

[6] Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo,* Ediciones La Banda Oriental, Montevideo, p. 17.

en Montevideo, Buenos Aires, Bogotá y ciudad de México, para luego expandirse a barrios más alejados y a algunos municipios suburbanos, y otras veces dispersos en un rápido proceso de descentralización, como en Salvador, Quito, Lima y Panamá–, cambiaron la oferta de empleos en la mayor parte de los distritos centrales. Esta situación no pudo ser equilibrada con la incorporación de comercios estables, y también callejeros, especialmente orientados hacia el turismo internacional como, por ejemplo, en Cuzco, Oaxaca y San Cristóbal de las Casas. Estas tres ciudades y muchas otras de tamaño medio, como Salta, Sucre, Cuenca y Tunja son esencialmente centros de servicios, con una reducida actividad industrial. La vulnerabilidad laboral, en estos casos, es muy elevada.

De acuerdo con algunos estudios realizados, monografías parciales, impresiones directas y apreciaciones de informantes, es posible concluir que, en general, y por efectos de la rotación de la población residente acelerada en las últimas décadas, una importante población con bajos ingresos se concentra en los centros históricos. Los ingresos de muchos de ellos están por debajo de los respectivos salarios mínimos, una buena parte está subempleada y posee un nivel de capacitación comparativamente bajo con relación a la población de otros barrios consolidados y al promedio general de la ciudad. Esta tendencia general no se verifica en centros históricos como el de Santiago de Chile, donde la política gubernamental implementada durante la década de 1980 promovió el traslado de la población de menores ingresos a la periferia urbana.

Residentes permanentes

Para acercarnos a una descripción de los habitantes de los centros históricos podemos clasificarlos en residentes permanentes y transitorios. La mayor parte de los residentes permanentes está empleada en oficinas públicas o en actividades privadas comerciales y de servicio. Otros son obreros de fábricas o talleres de tamaño intermedio o pequeño, ubicados en el centro histórico o en sus inmediaciones; en un número menor, algunos residentes permanentes son jubilados, o propietarios o inquilinos de pequeños establecimientos comerciales y de servicios, y algunos son profesionales. Gran parte de este grupo de

habitantes permanentes son antiguos residentes que, a veces, ocupan viviendas familiares que les pertenecen, aunque en la mayoría de los casos son locatarios. En algunos casos, como en Salvador, cerca del 90 por ciento de los residentes no son propietarios sino locatarios legales, semilegales o ilegales. En otros casos se benefician de la persistencia de situaciones irregulares provocadas por leyes de alquileres sancionadas hace varias décadas que, aunque posteriormente modificadas, no aclararon totalmente la relación entre propietarios y arrendatarios. Esta situación persiste en mayor o menor grado en las ciudades de México, Argentina, Ecuador, Perú, Brasil y otros países. Aún en los casos donde esta legislación ha sido reemplazada, subsisten mecanismos personales y semioficiales que les permiten permanecer en las viviendas que ocupan, como en el caso del barrio Sur de Buenos Aires. Además, el deterioro y abandono en el que se encuentran muchos edificios utilizados para vivienda permiten un alquiler relativamente bajo y variadas situaciones de subalquiler o, directamente, invasiones. Estas situaciones atraen a los grupos de bajos ingresos.

Empleados públicos

Para aquéllos que trabajan en oficinas públicas que no han sido reubicadas en otros barrios de la ciudad, la ventaja es la cercanía del lugar de trabajo y los bajos alquileres. Otros mantienen sus viviendas ante la escasa oferta y el costo de nuevos alojamientos mejor comunicados con las nuevas localizaciones de las oficinas públicas.

Empleados y obreros en actividades privadas

Se trata, por lo general, de empleados en las oficinas de intermediarios, comerciantes y proveedores de servicios, así como en las fábricas y talleres de escala intermedia y pequeña que existen en los centros históricos o en sus inmediaciones.

Profesionales

Su número parece haber disminuido notablemente en todos los centros analizados. Hay algunas excepciones; por ejemplo, en los últimos años varios profesionales han instalado sus oficinas y hasta construido sus residencias en antiguos departamentos y casas en la ciudad vieja de Montevideo y en el barrio Sur de Buenos Aires, atraídos por el tamaño y los bajos precios de las propiedades en comparación con los de otros barrios, la ubicación central y las características físicas del área. Por su escala, las ciudades de tamaño medio, como Cuzco, Cuenca, Oaxaca, Sucre y otras, son las que mantienen el mayor número de profesionales en los centros históricos, aunque en los últimos años hayan comenzado a desplazarse hacia barrios nuevos en los suburbios. El 6,8 por ciento y el 15,8 por ciento de la muestra realizada en la década de 1970 en los dos barrios del casco antiguo de Panamá declararon ser profesionales o técnicos. Son cifras muy antiguas que bien pueden haber cambiado.

Jubilados

En 1960 la pirámide de edades del barrio Sur de Buenos Aires reflejaba que unas 25.000 personas, o sea el 14,7 por ciento de los habitantes del barrio, tenía 60 años de edad o más. Más de la mitad eran nacidos en el extranjero. La proporción de la ciudad vieja de Montevideo debe de ser igualmente alta. El porcentaje de habitantes con más de 60 años es, en ambas ciudades, más alto que en los otros centros analizados. En Cuzco, el porcentaje de jubilados debe de ser muy alto. Pero en todos debe de existir un número variable aunque importante, que realiza algunas actividades como suplemento a sus jubilaciones. El número de jubilados entre los dos barrios de la muestra en el casco antiguo de Panamá representaba sólo el 1,5 por ciento.

Propietarios de pequeños establecimientos comerciales y de servicios

Este grupo parece estar en expansión en Cuzco y Quito. Vive en los fondos o en los altos de las casas donde tienen instalados sus ne-

gocios o cerca de ellos. En Buenos Aires, Montevideo y Panamá esta actividad está en declive. En Salvador, el programa de renovación del distrito del Pelourinho intentó incorporar algunas actividades nuevas. En todos los casos los responsables de estas actividades, sean éstas individuales, familiares o de muy pequeña escala, suelen vivir en el barrio. Los propietarios de establecimientos mayores, por lo general, no viven en el mismo edificio.

Además de los mencionados anteriormente, los artesanos y los estudiantes también forman parte de la población residente, aunque tengan una menor importancia relativa.

Artesanos

Su número es difícil de estimar ya que se confunden los artesanos que residen permanentemente en el centro histórico con aquéllos que viven esporádicamente durante algunos días de la semana o por períodos más prolongados y los que llegan diariamente a vender sus mercaderías. Este grupo es importante en Cuzco, Oaxaca, San Cristóbal de las Casas, Asunción, La Paz y Quito, y en menor grado en Salvador, a cuyo centro histórico concurren diariamente artesanos que residen en otros barrios. No parecen constituir un grupo numéricamente significativo en los centros históricos de Montevideo, Buenos Aires, Santiago de Chile. Muy pocos artesanos como, por ejemplo, algunos imagineros de Cuzco, tienen un mercado internacional para su producción e ingresos elevados y poseen tiendas propias. La inmensa mayoría vende sus productos a los turistas en las calles y plazas, y aunque sus ingresos distan de ser estables, parecen ser más elevados que los de muchos residentes permanentes y, sobre todo, de los «changarines» y jornaleros ocasionales.

Estudiantes

El comparativo bajo coste de alquiler de un cuarto en una casa transformada en pensión o en una casa familiar, atrae a muchos estudiantes secundarios y universitarios al casco antiguo de Panamá y al centro histórico de Cuzco. Los fáciles traslados a los lugares de estudio

son una atracción adicional. El número de estudiantes en otros centros parece estar relacionado con la estructura familiar y la ubicación de los lugares de enseñanza secundaria y universitaria.

Residentes transitorios

Los centros históricos son también lugares de residencia transitoria, ocasional y frecuente. Conforman dos grupos de población netamente diferenciados por sus lugares de origen, ocupación e ingresos. El de los transitorios ocasionales, que en ciertos centros es muy importante, está compuesto fundamentalmente por los turistas. El grupo de los transitorios frecuentes está constituido por todos aquellos habitantes que encuentran ocupación temporal en el centro histórico, como son los vendedores ambulantes y cargadores, los obreros de la construcción y ciertos artesanos.

Turistas (transitorios ocasionales)

Este grupo es estacionalmente muy importante en ciudades de tamaño medio como Cuzco, Oaxaca, San Cristóbal de las Casas y Mérida (Yucatán); tiene alguna importancia en Salvador, Ouro Preto, Sucre y Santo Domingo; y es proporcionalmente muy reducido en los centros de otras ciudades y áreas metropolitanas de mayor tamaño. Las visitas de los turistas extranjeros a los centros históricos pueden durar dos, tres o más días como en Oaxaca, Sucre y Cuzco; o tan sólo unas horas –durante las horas de luz– como en Salvador, Lima, Quito y Montevideo; o pueden incluir las noches para ir a un restaurante o lugar de música local, como en Panamá y Buenos Aires. Por lo general, el turista con mayores ingresos forma parte de una gira organizada que recorre varios lugares del continente. Las ciudades mencionadas y muchas otras son una etapa en la gira que utiliza como base para giras más cortas durante el día a Machu Picchu, Ollantaytambo y el valle de los Reyes desde Cuzco; a Tiahuanaco desde La Paz; a Monte Albán, Mitla y algunos pueblos indígenas desde Oaxaca; a Punta del Este desde Montevideo; al delta del Paraná a San Antonio de Areco, La Plata y alguna estancia ganadera desde Buenos Aires; a Teotihuacán, Acol-

man, Cuernavaca, Puebla y Cholula desde ciudad de México; o a Otavalo desde Quito, por ejemplo. La gira suele incluir un recorrido de la ciudad y visitas a los principales museos y monumentos. Este turista se aloja en los mejores hoteles y realiza muy pocos gastos directos en la ciudad. La mayoría son extranjeros aunque en algunos países, como la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Venezuela y Uruguay, por ejemplo, el turismo interno es nacionalmente mucho más importante, a pesar de que el turismo extranjero, en algunos puntos bien focalizados, sea el predominante.

Los datos sobre los flujos turísticos extranjeros y nacionales hacia los centros históricos, así como la longitud de sus estadías, sus demandas, gastos y los empleos directos e indirectos que generan, requerirían estudios especializados. En muchas ciudades históricas también existe un turismo de extranjeros con ingresos menores, cuyos tiempos no están acotados por las giras, habitan en hoteles y hostales más económicos, y utilizan el transporte público para realizar los circuitos que hacen desde la ciudad que les sirve de base. Gastan menos y permanecen, al parecer, por períodos más largos que los turistas vinculados a las giras más caras y organizadas.

En 1979 visitaron Cuzco 141.000 turistas, siguiendo una tendencia ascendente que se inició hacia 1973 pero que habría declinado a partir de mediados de la década de 1980. La proporción de turistas extranjeros en 1979 era de 2,5 veces a una con respecto a los nacionales. La estadía promedio del turista extranjero era de sólo 2,7 días pero, por su número, constituía una presencia muy dominante ya que, la gran mayoría de los hoteles y hostales donde se alojan, así como los monumentos históricos y museos que visitan y los restaurantes, confiterías, bares y comercios a los que concurren, están en el centro histórico. La presencia de algunos turistas extranjeros se mantiene en las calles y locales hasta las 11 ó 12 de la noche, mientras que los residentes permanentes prácticamente desaparecen a esas horas.

La ciudad colonial de Santo Domingo es objeto de una rehabilitación destinada a capitalizar el importante movimiento turístico internacional que acude a la República Dominicana, pero en la actualidad el turismo no permanece en ella por las noches. En Oaxaca, el turista reside en los hoteles del centro histórico, que recorre en las horas que le dejan libres las giras organizadas o sus paseos, utilizando el transporte público, como por ejemplo a las ruinas de Monte Albán. Su pre-

sencia en el conjunto de plazas centrales alrededor de la catedral y bajo las arcadas que la rodean, es permanente a las horas de las comidas y hasta bien entrada la noche, dependiendo de la estación y la temperatura. Allí convive con la población local, conversa y regatea con los artesanos ambulantes, lee los diarios y deja pasar las horas observando una escena que cambia con las horas del día.

En el distrito del Pelourinho, en Salvador, existe sólo un hotel para turistas, ya que el Hotel do Carmo, uno de los más lujosos de Salvador, cerró sus actividades en 1991, y muy pocos lugares de atracción nocturna. El turista desaparece del centro histórico al anochecer. El barrio Sur de Buenos Aires, la ciudad vieja de Montevideo y el casco antiguo de Panamá no tienen hoteles turísticos de gran categoría. El turista los visita durante el día y la noche, pero su presencia está muy localizada.

A pesar de que en el centro de Quito existe un hotel de cierta calidad, el turista se aloja en hoteles ubicados en otros barrios y visita el distrito central solamente durante el día. Las calles y plazas de los centros históricos analizados, con la excepción de Cuzco y Oaxaca, quedan desiertas desde el anochecer. Cuzco y Oaxaca son ciudades con atracción turística internacional. Proporcionalmente también lo serían Buenos Aires y Río de Janeiro, pero lo que atrae al turista extranjero que pasa por Buenos Aires son sus comercios y su vida cultural, o bien es un lugar de paso hacia otros puntos del país; lo que atrae al que visita Río de Janeiro son las playas al sur de la ciudad, sus lugares nocturnos y algunas giras. El barrio Sur de Buenos Aires desempeña un papel menor y el distrito central de Río de Janeiro es prácticamente ignorado por los turistas.

Existe otro grupo de visitantes ocasionales que parecen favorecer algunos hoteles y pensiones de bajo precio en Panamá y Buenos Aires y, posiblemente, en Montevideo. Son los viajantes y hombres de negocios de provincia con escaso volumen de operaciones. El Hotel Central, frente a la catedral de Panamá, es un hotel construido a principios del siglo xx que atrae, casi con exclusividad, a visitantes del interior del país. Existen hoteles antiguos, parcialmente renovados, en los centros históricos de ciudad de México, ciudad de Guatemala, Montevideo y Salvador, por ejemplo, que atraen a un turismo nacional y a veces extranjero con recursos más modestos.

Vendedores ambulantes y cargadores (transitorios frecuentes)

En Quito constituyen un grupo numeroso que reside parte del mes o de la semana en un pueblo rural no muy alejado, en el que la familia se dedica a la producción agrícola a pequeña escala [7]. Con frecuencia son pequeños propietarios minifundistas. A veces combinan la producción agrícola con la artesanal. Viajan semanalmente o periódicamente a Quito a vender el excedente que producen a través de un intermediario que reside en la ciudad o de forma directa. Otros viajan para suplementar sus ingresos trabajando como cargadores o en actividades que no requieren especialización alguna. En número menor, estos vendedores ambulantes y cargadores se encuentran en los centros históricos de Cuzco, Oaxaca, San Cristóbal de las Casas, Mérida (Yucatán) y, en general, en todas las ciudades históricas de tamaño medio y pequeño. El resultado visible es la intensa «tugurización» de algunas calles y plazas en los distritos centrales, especialmente en las proximidades de los mercados públicos y cerca de las estaciones de ómnibus y del ferrocarril. Se especializan en la venta de frutas y verduras de forma paralela a la oficial, abasteciendo a la población de bajos ingresos. No puede calificarse a todos como vendedores ambulantes aunque por lo general mantienen lugares fijos. Muchos operan sin los permisos municipales requeridos, por lo que son frecuentemente detenidos. Es común verlos reiniciar sus actividades una vez pagada la multa o una compensación a las autoridades.

El ciclo semanal o diario de los cargadores es parecido al anterior. Muchos residen también en áreas agrícolas vecinas pero su producción es demasiado escasa para alcanzar excedentes o no son productores agrícolas directos. Los cargadores son por lo general jornaleros o son pagados por el trabajo que realizan.

[7] Denis, P.Y., «Mutations récentes dans les villages de la periphérie de Quito: les cas de San Juan de Calderón et San Miguel de Conacoto», en *Actes du XLIIe. Congrès International des Américanistes* (París, septiembre, 1976), vol. I, París, 1977, pp. 549-567. En San Juan, con 1.213 habitantes y ubicado a 15 kilómetros al norte de Quito, sólo el 2,8 por ciento de la población activa trabaja como agricultores a tiempo completo. La mayoría de los residentes de estos dos pueblos permanecen varios días seguidos en la capital debido a los malos transportes que les impiden viajes diarios, a pesar de la corta distancia que los separa de Quito.

Aunque no disponemos de ningún estudio que se ocupe de las migraciones hacia los centros históricos y de su impacto en las sociedades allí establecidas, parece evidente que las oportunidades de ingresos que existen en los distritos centrales constituyen una alternativa a los problemas laborales de base estructural de las áreas rurales vecinas. El distrito central, entonces, se convierte en el lugar de destino de muchos emigrantes ocasionales que lo prefieren como lugar de residencia transitoria, por las oportunidades de ingresos que ofrecen en relación con las de los barrios periféricos.

Obreros de la construcción

Parecen constituir un grupo importante entre los residentes permanentes y transitorios frecuentes de casi todos los centros históricos, a pesar de que las obras en construcción están concentradas en otros barrios de la ciudad. En Quito hay, posiblemente, un grupo importante entre los residentes transitorios frecuentes, ya que los peones de la construcción que residen permanentemente en la ciudad viven en las nuevas barriadas, más cercanas a los distritos de mayor actividad constructora, que son los barrios alejados de los distritos centrales.

Artesanos

En Cuzco, Quito, Otavalo, Oaxaca, San Cristóbal de las Casas y otras ciudades ubicadas en regiones con densa población indígena y mestiza, parecen ajustarse a un ciclo de viajes periódicos desde sus pueblos y áreas de residencia. La mayoría parece actuar como intermediarios a pequeña escala entre los productores –que a veces conforman un grupo familiar– y otros intermediarios y el público. Otros artesanos que operan en esos centros y también en Cuenca, Potosí, Sucre y Salta, por ejemplo, son en su mayoría residentes permanentes en otros barrios de la ciudad o en el mismo barrio. En las ciudades mencionadas, entre muchas otras, visitadas frecuentemente por turistas extranjeros o de otras regiones de cada país, existen comercios especializados promovidos por las direcciones de cultura de la nación y de las provincias o estados, y también por comerciantes privados, que cons-

tituyen una intermediación más o menos permanente para la producción artesanal regional.

Mendigos

Forman parte de la escena diaria de los centros históricos, tal vez porque son visitados diaria o frecuentemente por turistas o porque en ellos están ubicadas numerosas iglesias a las que acuden residentes de otros barrios de la ciudad. El número de mendigos es comparativamente numeroso en los centros históricos con un movimiento turístico permanente, como Cuzco, Oaxaca, Lima, La Paz, y Quito. En cambio, se concentran en las calles de los barrios más concurridos de otras ciudades con economías más prósperas y diversificadas. Hay mendigos permanentes, muchos de ellos niños, mujeres con niños y lisiados, pero también existen mendigos ocasionales, casi siempre hombres impulsados a ello por períodos más o menos prolongados sin trabajo o con ingresos totalmente insuficientes. Su número ha fluctuado con los años, pero, en general y basándonos en impresiones visuales, parece haber aumentado.

ANTIGÜEDAD DE LOS RESIDENTES

Una medida de la rotación de la población residente en los centros históricos está dada por la antigüedad de residencia de sus habitantes. En general, no se trata de una población con antigua permanencia en el área sino de individuos y familias llegados hace pocos años y preferentemente instalados como inquilinos u ocupantes de predios deteriorados.

En el sector de Maciel, en Salvador, sólo el 13 por ciento de la población tiene más de 20 años de residencia en el área y en el mismo inmueble, y el 27,5 por ciento entre ocho y 20 años de residencia; es decir, que el 40,5 por ciento de la población tiene más de ocho años en el área y el resto, o sea el 59,5 por ciento, tiene menos de ocho años de permanencia en el área [8].

[8] Espinheira, Carlos Geraldo, «Pelouinho: a hora...», *ob. cit.*

En la ciudad vieja de Montevideo, más del 70 por ciento de las familias se estableció en la zona a partir de 1960 y el 40 por ciento lo hizo entre 1975 y 1984. Los datos sugieren que la ciudad vieja se caracteriza por su movilidad interna, con un alto grado de recambio entre las familias que la habitan. La antigüedad está relacionada con el tipo de tenencia de la vivienda: entre los residentes más recientes se cuentan los de menores ingresos que son ocupantes de hecho y arrendatarios [9].

Uso del suelo en los centros históricos

Así como se produjeron cambios y traslados de las funciones que tradicionalmente se desarrollaron en los centros históricos, a la par que rotaciones de su población, se han registrado cambios en el uso del suelo cuya evolución es difícil de describir cuantitativamente. No hemos tenido casi oportunidad de acceder a la información catastral y, además, es generalizada la falta de actualización de los catastros.

Salvador

El distrito Maciel ocupa una parte menor del distrito central. De los 296.774 metros cuadrados construidos que existían en el distrito Maciel en 1980, el 60,28 por ciento (178.912 metros cuadrados) era de propiedad privada, el 34,56 por ciento (102.556 metros cuadrados) pertenecía a 38 instituciones, y el 5,16 por ciento (15.298 metros cuadrados) a la Fundación del Pelourinho. De la superficie ocupada por propiedades privadas, el 69,02 por ciento estaba dedicada a un uso residencial y el resto, preferentemente, a un uso comercial. Existen algunos propietarios institucionales importantes como el Patrimonio Gorges con 30.645 metros cuadrados, la Orden Carmelitas con 13.144 metros cuadrados, la Santa Casa de la Misericordia, la Cooperativa Fundación Banco de Brasil y la Orden Tercera de Santo Domingo

[9] Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo. Aspectos socieconómicos y ambientales*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1987, pp. 29-42.

Guzmán. Los edificios que rodean la plaza Anchieta y algunas de las calles principales son en gran parte propiedad institucional.

En el sector denominado Parque Histórico del Pelourinho, que ocupa sólo 30,8 hectáreas del área central del centro histórico de Salvador, protegida por la Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) y la UNESCO, y que se extiende a 220 hectáreas, el 33 por ciento de los 950 inmuebles relevados antes de 1988 era de uso residencial, el 16,4 por ciento comercial, el 18,6 por ciento estaba ocupado por servicios y el 32 por ciento de los inmuebles combinaba usos residenciales con comerciales y de servicios [10].

Buenos Aires

A mediados de la década de 1970 se consideraba que el barrio sur de Buenos Aires ocupaba una superficie de 548 hectáreas de las cuales 73,6 por ciento (403 hectáreas) estaban parceladas, 23,8 por ciento (103 hectáreas) eran calles y avenidas y 2,6 por ciento (14 hectáreas) eran parques y espacios públicos. El 96 por ciento de la superficie parcelada era de propiedad privada, el 84 por ciento de ella era de propiedad individual y el resto era propiedad horizontal. El 85 por ciento de la superficie parcelada estaba dedicada a viviendas y al equipamiento diario (comercio minorista), dándose con frecuencia, y especialmente en algunas calles, la combinación de comercios en la planta baja y al frente, y vivienda al fondo y en los pisos altos. El 5,4 por ciento de la superficie parcelada estaba dedicada a usos industriales, el 1,08 por ciento a educación, el 1,04 por ciento a sanidad, el 1,02 por ciento a la administración pública, el 1 por ciento a recreación y el resto al culto y a seguridad. La mayoría de los lotes tenían menos de 400 metros cuadrados; sólo el 10 por ciento de los lotes tenía entre 600 y 1.000 metros cuadrados y el 6 por ciento más de 1.000 metros cuadrados.

[10] Fundação Gregório de Mattos, «Os sitios históricos de Salvador», Ponencia presentada al seminario «Experiencias de rehabilitación de centros urbanos antiguos en América Latina», Deutche Stiftung für International Entwiklung (DSE), Berlín, abril 1989, (trabajo mimeografiado).

Estado de la vivienda y acciones de rehabilitación residencial en los centros históricos

Algunos centros históricos mencionados en este volumen pertenecen a ciudades que en muchos casos son capitales nacionales o estatales. Invariablemente, estas ciudades han sido privilegiadas por las inversiones públicas y privadas de los países respectivos. Sin embargo, esas inversiones no han sido orientadas, en general, al mejoramiento del hábitat de los centros históricos y menos aún al de los sectores más pobres que lo habitan.

Durante los últimos años de la década de 1960 y durante la década de 1970, Salvador fue uno de los centros más privilegiados del Brasil con inversiones públicas en infraestructura y privadas en industria [11]. En cambio, poco se hizo en el centro histórico con relación al mejoramiento de la vivienda, la infraestructura urbana y el equipamiento comunitario. Los programas han sido insuficientes y la calidad general del hábitat de los sectores de bajos ingresos se fue deteriorando.

Salvador y Sergipe (Laranjeiras) han sido objeto de algunos intentos de recuperación de viviendas realizados por la SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Este organismo había comenzado en 1981 acciones que intentaban incluir, en las operaciones de rehabilitación y recuperación de vivienda en los centros históricos, al Banco Nacional da Habitaçâo, principal entidad financiera vinculada al Sistema Financeiro de Habitaçâo. Con ese objeto, se propuso desde el SPHAN la coordinación técnica de varios niveles de la organización federal, estatal y municipal y se consideró la posibilidad de derivar ciertas líneas de crédito para la revitalización de los centros históricos. La incorporación del Banco Nacional da Habitação a la Caixa Económica Federal puso en crisis, hace pocos años, las iniciativas que lo contaban como ente financiero [12].

[11] La ley federal n.° 14 del 8 de julio de 1973 definió «un sistema jerarquizado de divisiones territoriales y de ciudades» en el que se privilegió la situación de las nueve áreas metropolitanas principales del Brasil, una de las cuales era Salvador. Más tarde fue agregada Brasilia a la lista. La ley responsabilizó a los estados de la dirección de las funciones metropolitanas. Esta posición fue consolidada un año después con la creación de la Comisión Nacional de Regiones Metropolitanas y Política Urbana y, especialmente en 1975, con la del Sistema Nacional de Fondos para el Desarrollo Urbano.

[12] De todos modos es interesante destacar los valores del costo de las construccio-

El trabajo de recuperación y adaptación de viviendas deterioradas, iniciado hace algunos años por el Instituto de Patrimônio Artístico e Cultural da Bahía (IPAC) en el Pelourinho, destinadas a ser adquiridas por la población residente en el área, también contó con recursos del Banco Nacional da Habitação. Fue una de la pocas experiencias de rehabilitación que se realizó en el sector pero hoy se encuentra, lamentablemente, en un nuevo proceso de deterioro [13].

La situación de Cuzco es aún más grave. Durante la década de 1970, el sector público no construyó ninguna vivienda y la acción privada, cuya producción siempre estuvo fuera del alcance de los sectores populares, declinó rápidamente a partir de 1977. Numerosas casas del centro histórico en el área de la plaza del Regocijo y de la plaza de San Francisco, utilizadas tradicionalmente como viviendas, han sido transformadas en comercios o dedicadas a usos institucionales o para ciertos servicios; otras han sido destruidas y reemplazadas por edificios modernos o los lotes han quedado baldíos [14]. Más numerosas son las antiguas casas cuzqueñas que aún permanecen en pie en los antiguos barrios indígenas al norte y noreste de la plaza de Armas, como Santa Ana y San Blas, pero muy deterioradas, con servicios muy precarios y sin lugares para cocinar y al parecer con un alto índice de hacinamien-

nes. En julio de 1980, el costo de reconstrucción de una vivienda plurifamiliar de tres pisos altos, altillo y planta baja en la vía Gregorio de Mattos n.° 31, en el distrito de Pelourinho, subdistrito Maciel, de Salvador, Bahía, era de 136 dólares estadounidenses por metro cuadrado construido. El costo total era de 161.486 dólares estadounidenses excluido el terreno. El costo incluía las conexiones a los servicios pero no la construcción de la red troncal de servicios y el equipamiento comunitario que estaban ya instalados aunque su calidad ofrecía dudas. Las instalaciones eléctricas y sanitarias insumían el 15,6 por ciento del costo total de construcción, la carpintería (ventanas, puertas, escaleras, etc.) el 13,4 por ciento los pisos el 10,5 por ciento y la adaptación de las paredes y su revestimiento el 9,2 por ciento. La Fundación del Pelourinho, que impulsó el proyecto y construcción de la obra, nos informó en ese año que era posible disminuir algo los costos utilizando vigas premoldeadas en lugar de vigas de madera, aprovechando los revestimientos en buenas condiciones, etc. Los costos totales por metro cuadrado no serían superiores a los de nuevas viviendas suburbanas para los sectores de iguales ingresos, construidas por organismos públicos.

[13] Conversaciones con el arquitecto Paulo O. de Azevedo, Salvador, enero de 1990.

[14] Gutiérrez, Ramón, Paulo Ormindo de Azevedo, Graciela M. Viñuales, Esterzilda de Azevedo y Rodolfo Vallin, *La casa cuzqueña*, Departamento de Historia de la Arquitectura, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, 1981; ver plano de usos del suelo del área vecina a la plaza del Regocijo y a la plaza de San Francisco en la p. 41.

to ya que en muchos casos, cada familia ocupa una habitación. En Cuzco se han producido, especialmente a partir de la década de 1960, dos procesos simultáneos que determinan la calidad de la vivienda popular: la «tugurización» de algunas áreas del centro histórico y la formación de «pueblos jóvenes» en la periferia de la ciudad. En ambas situaciones, la deficiencia de equipamiento es muy alta.

En la ciudad vieja de Montevideo en 1987, 2.908 personas [15] estaban instaladas en viviendas «tugurizadas» (1.211 en 59 viviendas invadidas y 1.697 en 82 inquilinatos y pensiones). En 1988 la cantidad de personas se redujo a 2.749, pero aumentó el hacinamiento como consecuencia del aumento del número de habitantes en viviendas invadidas (1.423) aunque se redujo a 49 el número de éstas. Asimismo, se redujo el número de habitantes en inquilinatos y pensiones a 1.329, a pesar de aumentar a 85 el número de este tipo de viviendas [16]. En los últimos años, comenzó a aceptarse la necesidad de rehabilitar las viviendas deterioradas e iniciar acciones para la recuperación integral de las áreas deprimidas. En consecuencia, se adoptaron una serie de iniciativas tendentes a la creación y canalización de fondos y líneas de crédito con ese destino [17].

La Junta Departamental de Montevideo decretó en 1986 una ordenanza para regular el reciclaje de inmuebles, con el objeto de incentivar el proceso de consolidación urbana en áreas dotadas con servicios de infraestructura cuyas construcciones se encontrasen en un proceso de deterioro. Por la índole de esta disposición, el área de la ciudad vieja quedó automáticamente involucrada en ella. Con una orientación similar y complementaria, el Banco Hipotecario de Uruguay estableció una línea de crédito para adquirir viviendas con el objeto de reciclarlas y aumentar el número de unidades. En el marco de la declaración de la ciudad vieja como «zona de acción prioritaria» en 1987, efectuada por el Banco Hipotecario del Uruguay y la Intendencia Municipal de Montevideo, el banco estableció una serie de excepciones para las so-

[15] Si se toman los 17.142 habitantes de la ciudad vieja en 1987, el porcentaje de moradores de viviendas «tugurizadas» es del 5,9 por ciento.

[16] Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo. Aspectos... ob. cit.*

[17] En la rambla sur, junto a la ciudad vieja de Montevideo, el Banco Hipotecario del Uruguay construyó varios bloques de vivienda para ingresos medios.

licitudes provenientes de la ciudad vieja, aliviando los requisitos pedidos para otorgar los créditos [18].

En el centro histórico de Quito, el Banco Central del Ecuador ha comenzado a apoyar acciones especialmente destinadas a la rehabilitación de viviendas, ampliando el criterio para favorecer no sólo a los grandes ejemplos monumentales y a los viejos inmuebles residenciales destinados a cumplir funciones institucionales. Desde el ámbito internacional merece destacarse el crédito otorgado por la Junta de Andalucía de España para el proyecto y rehabilitación de la casa de los Siete Patios ubicada a corta distancia de la plaza de San Francisco actualmente en ejecución.

En realidad, salvo la transformación de algunos antiguos conventos en hoteles de lujo, como el Hotel do Carmo en Salvador, el San Antonio Abad en Cuzco y el Convento en San Juan de Puerto Rico, entre otros, y de viejas casonas o de partes de edificios religiosos en hoteles y hostales, galerías de arte y de exhibición artesanal, centros culturales, museos, restaurantes, sedes bancarias, oficinas y centros comerciales para turistas, no se observa en las calles de los centros históricos, durante los últimos años, mayor actividad constructora pública y privada. La crisis económica de la década de 1980, aunque claramente insinuada a finales de la década de 1970, también se reflejó de esta y otras formas en los centros históricos. En cambio, en acciones de muy pequeña escala la actividad privada ha realizado continuas ampliaciones en el interior de las viviendas, en los patios, terrazas, corredores y huertos internos. Allí se subdividen continuamente, por lo general sin autorización municipal, los espacios abiertos y cerrados, utilizando materiales con frecuencia precarios para adaptarlos a las necesidades de alojamiento o a usos comerciales y productivos de los grupos de menores ingresos. El número total de unidades de vivienda en los centros históricos parece aumentar, teniendo en cuenta las transformaciones explicadas, pero se realiza a costa de un incremento del índice de hacinamiento. Este aumento parece compensar la disminución provocada por demoliciones periódicas, visibles en Salvador mediante la comparación de fotografías aéreas, y en Lima y en varias ciudades de tamaño

[18] Crespi, Ana María y Nelson P. Inda, *Renovación urbana en la calle Piedras*, Habitplan Consultores, Montevideo, 1989. Ver cap. XXVI, «Otras iniciativas...».

medio con sólo caminar por las calles y hablar con los residentes. Las demoliciones en la ciudad vieja de Montevideo fueron frecuentes durante los últimos años de la década de 1970 y principios de la década de 1980.

No disponemos de información sobre el número de unidades de viviendas desocupadas en diferentes centros históricos. Parece ser algo generalizado en los casos donde rigen leyes de alquileres, debido a la decisión de sus propietarios de dejarlas vacías cuando se desocupan o cuando sus habitantes son desalojados para ponerlos a salvo de los riesgos de un derrumbamiento. Al no asumir los propietarios, por las razones explicadas, y tampoco los inquilinos, la responsabilidad de mantener los inmuebles, inevitablemente su deterioro provoca frecuentes derrumbamientos parciales y a veces su destrucción total. Tal es el caso de Maciel, en el centro histórico de Salvador, donde es cada vez mayor el número de predios que quedan desocupados al emigrar la población por las condiciones de deterioro de los edificios. De los 223 inmuebles que forman las ocho calles de Maciel, 62 predios están fuera de uso, 51 están arruinados y 11 son terrenos baldíos. La desocupación de Maciel se produce por la simple imposibilidad de seguir viviendo en esos inmuebles [19]. Muchas de estas viviendas deterioradas y vacías, sólo conservan algunas paredes y partes del frente, careciendo de techos, pisos y carpinterías. Sus propietarios las mantienen en ese estado lamentable a la espera de una futura valorización del predio.

Tenencia de la vivienda

La gran mayoría de los habitantes de los centros históricos analizados son inquilinos con ingresos bajos y con frecuencia irregulares. En Cuzco, el número de arrendatarios en antícresis parecería ser elevado. En 1988 en los subdistritos da Sé y do Passo, ubicados en el centro histórico del Salvador, sólo el 4 por ciento y el 13 por ciento de los predios, respectivamente, estaban ocupados por sus dueños. El 91 por ciento en da Sé y el 82 por ciento en do Passo estaban ocupa-

[19] Espinheira, Carlos Geraldo, *ob. cit.*

dos por inquilinos [20]. Estos inmuebles estaban prácticamente fuera de las leyes del mercado inmobiliario debido a la pérdida de valor de los alquileres por el deterioro físico de los inmuebles, por la forma contractual de locación y también por la red de intermediación entre propietarios y sublocadores e inquilinos propiamente dichos [21].

En la ciudad vieja de Montevideo la situación actual es similar. El porcentaje de arrendatarios se mantuvo estable entre 1975 y 1984 (46 por ciento y 47 por ciento, respectivamente), en cambio aumentó considerablemente el porcentaje de usufructuarios y ocupantes de hecho (del 10 por ciento al 26 por ciento) y se redujo el de propietarios (del 44 por ciento al 26 por ciento). Por efecto de estos cambios, los arrendatarios, usufructuarios y ocupantes de hecho, conformaban en 1984 el 73 por ciento de la población total de la ciudad vieja. [22]

Hacia mediados de la década de 1970, 80 por ciento de los habitantes del centro histórico de Cuzco eran arrendatarios. En 1972, en el área de la Catedral y las Bóvedas del casco antiguo de Panamá, el 97 y 99 por ciento de las familias encuestadas alquilaba o habitaba viviendas cedidas y sólo el 3 y el 1 por ciento, respectivamente, eran propietarios de sus moradas [23].

Si bien son fragmentarios y escasos los datos acerca del número de familias y de individuos solos que viven en los diferentes tipos de alojamiento popular que se analizan más adelante, de las entrevistas realizadas y a través de informantes surge con claridad el deseo de la mayoría de los residentes permanentes y de muchos de los ocasionales, de continuar viviendo en los centros históricos. Las razones dadas con más frecuencia son tres: proximidad a los lugares donde se pueden conseguir ingresos, disponibilidad de alquileres bajos debido al congelamiento de los mismos o al estado deteriorado y desvalorizado de los predios, y contacto con familiares y amigos.

[20] En ambos barrios el cinco por ciento de los inmuebles está ocupado por otros tipos de tenencia que no se especifican. Espinheira, Carlos Geraldo, «Pelourinho, a hora e a vez...», *ob. cit.*

[21] Espinheira, Carlos G., *ob. cit.*

[22] El 1 por ciento de la población está en «otra situación» respecto a la tenencia de su vivienda. Datos del III Censo General de Vivienda para Montevideo y Encuesta Sociológica para la Ciudad Vieja, citado en Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo. Aspectos...*, *ob. cit.*

[23] Instituto Panameño de Turismo, *Restauración del Casco Antiguo de la ciudad de Panamá*, Cooperación Técnica OEA-IPAT, México, 1972.

Tipos de vivienda

En Quito y Cuzco predominan las viviendas de una o dos plantas con uno, dos o tres patios, techos de tejas y muros de adobe. En las manzanas vecinas a la plaza de Armas de Cuzco, a la plaza de la Independencia de Quito y a lo largo de las calles comerciales tradicionales de esas ciudades, existen edificios con uno, dos y hasta tres pisos altos y en Quito también edificios de mayor altura. El diseño de los edificios en planta baja y hasta de un piso es prácticamente el mismo. El diseño de las casonas construidas durante el período republicano repite muchos de los elementos coloniales. En la periferia de los distritos centrales predominan casas en lotes de menor tamaño y peor construcción pero con una planta parecida. Esta zona constituía el borde de la ciudad colonial hasta finales del siglo XIX. Las características arquitectónicas de estas viviendas facilita su subdivisión. Su estado de conservación es, por lo general, malo. Nuestras observaciones confirman el estudio realizado hace algunos años en una manzana de Cuzco [24]: techos con goteras y manchas visibles de humedad en los techos y paredes; paredes blanqueadas descascarilladas y falta de pintura interior y exterior; ventanas y puertas en mal estado; ventanas sin vidrios en muchos casos, que se mantienen cerradas con postigones por razones de seguridad y como protección contra el frío; pisos de tablones o de ladrillos en mal estado y con frecuencia de tierra apisonada; servicios sanitarios comunes muy mal mantenidos y deficitarios, con frecuencia limitados a una canilla y un agujero por letrina.

En Montevideo y, sobre todo en Buenos Aires existen aún varios edificios construidos como conventillos a finales del siglo XIX y principios del XX [25]. Su diseño fue bastante generalizado: una o dos hileras de cuartos a lo largo de un corredor lateral y central, con sanita-

[24] Flores, Ochoa, Jorge y Margarita Jaramillo, «Informe relativo a la encuesta socioecómica realizada en la manzana n.º 101 del centro monumental de Cuzco», en UNESCO-PNUD, *Conservaciones de Centros-Sitios Históricos*, Lima, 1979, pp. 59-64. La encuesta fue realizada en enero de 1978.

[25] De los 1.770 conventillos con 24.023 habitantes que existían en Buenos Aires en 1880, según Guillermo Rawson en su *Estudio sobre las casas de inquilinato en Buenos Aires* (1885), 372 estaban ubicados en las antiguas parroquias de Concepción y San Telmo que forman, aproximadamente, el actual barrio Sur.

rios y lavaderos comunes al fondo. Algunos de estos edificios tienen un piso alto. Con frecuencia sólo el frente y las paredes laterales eran construidos con materiales permanentes, especialmente en los distritos más alejados del «centro». Como fueron construidos con ladrillos, pisos de tablones o de baldosas y techos de tejuela, su solidez es mayor que la de las antiguas casonas coloniales, pero su estado de conservación es igualmente malo y la deficiencia de los servicios está agudizada por su mal estado. En Buenos Aires y Montevideo no han perdurado casas coloniales transformadas en conventillos. En cambio, muchas casas de uno o dos pisos altos —algunas de considerable tamaño— construidas a principios de siglo han sido convertidas en conventillos. Este tipo de vivienda colectiva es la que predomina en el casco antiguo de Panamá, en el que abunda la arquitectura civil de la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX, debido a los frecuentes incendios anteriores.

La típica vivienda «tugurizada» del Pelourinho, en Salvador, tiene uno o dos pisos altos y está construida sobre un terreno angosto y, con frecuencia, con poco fondo. Las paredes de material sólido y sus techos de teja están en mal estado de conservación. No tienen patios, pero si el terreno lo permite, existe un fondo que muchas veces ha sido ocupado con construcciones aún más precarias que también sirven como viviendas. El origen de estas construcciones en el distrito Maciel se remonta a finales del siglo XVIII o principios del XIX y en la zona próxima al convento do Carmo, a finales del XIX o principios del XX. En Cuzco y Quito, en cambio, predominan las viviendas con planta colonial.

Conventillos

La práctica generalizada es el alquiler de una pieza por familia, aunque a veces dos familias comparten la misma pieza con una división endeble. Los servicios sanitarios y la o las canillas de agua son comunes. Los patios son utilizados para cocinar, tender la ropa y para que jueguen los niños bajo el control de las madres, cuando el tiempo lo permite.

El hacinamiento es muy alto. En algunos conventillos, como en la casa de los Siete Patios en Quito, llegaron a vivir unas 150 personas

de todas las edades[26], pero a principios de 1987 sólo quedaban tres patios, todos muy deteriorados, y en las habitaciones que los rodeaban vivían unas 30 ó 40 personas; las construcciones que rodeaban los otros patios estaban prácticamente derrumbadas. Esta casa fue recientemente reconstruida.

En aquellas zonas de una ciudad donde rigen leyes de alquileres, éstos son tan bajos que muchas veces los propietarios o los administradores no se molestan en recolectarlos. Tampoco realizan en estas construcciones tarea alguna de conservación o reparación, por lo que la decadencia de ellas es enorme y progresiva. Mientras los propietarios esperan un cambio de legislación que les permita recuperar sus edificios, los locatarios tampoco realizan inversión ni esfuerzo alguno en mejorarlos ya que saben que su tenencia es precaria. Además, los recursos de los locatarios son, por lo general, muy bajos. Con frecuencia los propietarios impiden que los ocupantes reparen sus cuartos para acelerar la decadencia y el eventual colapso del edificio.

Existe una diferencia legal entre un conventillo y un inquilinato, aunque ambos se caracterizan por ser viviendas familiares en las que predominan los alquileres mensuales por pieza. Los inquilinatos son equiparables, desde el punto de vista administrativo, a una casa de departamentos, en el sentido que suelen hacerse los contratos. La mayoría de los habitantes de un conventillo está en una situación legal inestable. Existen diferencias entre los ingresos de los habitantes de uno u otro tipo de vivienda colectiva.

El alquiler de una pieza de inquilinato en la ciudad vieja de Montevideo oscilaba, a principios de 1982, entre 600 N$ (50 dólares estadounidenses) y 2.000 N$ (166 dólares estadounidenses) por mes, aunque algunas llegaban a los 2.600 N$ (216 dólares estadounidenses). En ese momento nos informaron que los alquileres de departamentos mo-

[26] La casa de los Siete Patios estaba habitada por 158 personas. Entre los jefes de familia, 16 eran comerciantes, ocho trabajaban como empleados, seis prestaban servicios personales, tres eran artesanos, tres se dedicaban a quehaceres domésticos y uno era estudiante. Los restantes realizaban trabajos de carpintería, mecánica, etc. Nina Lasso, Laura, «La Casa de los Siete Patios, Quito», en Seminario-taller de reciclaje, evaluación y orientación de los cursos regionales de restauración de monumentos y conservación de centros históricos, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural, PNUD/UNESCO, Lima, 1982, pp. 109-113.

dernos, ubicados en barrios mejores, son equivalentes para una superficie comparable, pero las familias residentes en los inquilinatos no pueden alquilarlos por carecer de garantías y de ropa apropiada. El nivel de alquileres que se paga en la ciudad vieja parece indicar que muchas familias tienen un poder adquisitivo lo suficientemente alto como para optar a un crédito del Banco Hipotecario del Uruguay. El desalojo de las familias que se atrasan con los alquileres funciona de manera casi inmediata debido a las vinculaciones entre los administradores de los inquilinatos y la policía. En los inquilinatos y conventillos suelen alquilarse los corredores y pasos de entrada, dividiéndolos de manera precaria.

En la Comuna de Santiago, de las 1.274 viviendas colectivas que constituían el 20 por ciento aproximadamente del total de viviendas existente en 1983, 940 eran viviendas deterioradas. La mayoría de estas viviendas colectivas deterioradas eran *cités* [27] (41,6 por ciento), seguidas por los conventillos (25,7 por ciento), los residenciales (26,3 por ciento) y los pasajes (6,4 por ciento). Pero las más condiciones dramáticas de deterioro y precariedad en el nivel de vida se concentraban en los conventillos. Estos fueron construidos y son habitados actualmente por familias de estratos muy bajos [28].

[27] En un trabajo sobre viviendas en la Comuna de Santiago de Chile se ha clasificado las viviendas colectivas deterioradas en: conventillos, *cités* y pasajes residenciales. Son predominantemente de un piso y entre los materiales utilizados predomina al adobe. *Cité*: tipo de construcción colectiva compuesta por agrupaciones de pequeñas casas en torno a un pasaje sin salida, que es el acceso común a todas las viviendas. Pasaje: de características similares a la *cité*, lo diferencia un pasaje más ancho con salida. Residencial: originalmente destinado a vivienda unifamiliar grande construida a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, para familias adineradas, que después del éxodo de la población de mayores recursos se subdividieron y se alquilaron los pasajes. En Patricia Latorre Gaete y Roberto Urmeneta de la Barrera, *Diagnóstico de las condiciones físicas y sociales de las viviendas colectivas deterioradas en la zona centro de Santiago*. Arzobispado de Santiago, Vicaría zona Centro, Santiago, 1984.

[28] Latorre Gaete, Patricia y Roberto Urmeneta de la Barrera, *Diagnóstico de las condiciones..., ob. cit.*

Pensiones

El origen de muchas pensiones fue el mismo que el de los «tugurios» o inquilinatos: viviendas originalmente construidas para sectores de ingresos medios y altos y luego ocupadas por sectores con ingresos cada vez más bajos, hasta que el propietario circunstancial o el locatario decidió utilizarlas como pensiones. La característica generalizada es el alquiler de piezas a familias enteras o a varios individuos. El alquiler, por lo general, se paga de forma diaria o por semana sin exigir referencias ni garantías. El locatario es expulsado si no cumple con el pago del alquiler, el cual es mucho más alto que el de las piezas en los inquilinatos. A principios de 1980, en la ciudad vieja de Montevideo, se iniciaba en 70 N$ (6 dólares estadounidenses) diarios y por persona, por adulto sin relación de parentesco, compartiendo una pieza, y llegaba a 160 N$ (13 dólares estadounidenses) para una mujer sin pareja pero con niños. En Cuzco el alquiler mínimo de un cuarto sin muebles oscilaba, a mediados de 1980, entre 5.000 y 12.000 soles (17 a 40 dólares estadounidenses), cifra inalcanzable en una ciudad donde un empleado de comercio ganaba en esa época 19.640 soles (67 dólares estadounidenses) por mes sin bonificación.

En las pensiones, el movimiento de entrada y salida de los inquilinos es más rápido que en los conventillos e inquilinatos, debido a la ocupación inestable de muchos residentes. Entre los pensionistas figuran familias e individuos recién llegados que se incorporan al mercado laboral de la ciudad, jubilados, empleados con empleos estables, estudiantes, etcétera. Las pensiones se caracterizan por tener servicios sanitarios comunes, mala iluminación y a veces poca ventilación, y un amueblamiento mínimo, perteneciente al propietario. Por lo general se utilizan las piezas para cocinar aunque suelen existir cocinas colectivas.

Viviendas ocupadas ilegalmente

En todos o en casi todos los distritos centrales existen invasores de edificios que, habiendo sido destinados a la demolición, fueron legalmente desocupados, pero al no ser concretada una nueva construcción permanecieron vacíos. Esta situación facilitó su ocupación por intrusos. Su estado general de conservación es muy malo y por lo general

los servicios de agua y luz han sido desconectados. A pesar de ello, los nuevos ocupantes permanecen en estos edificios, a veces, indefinidamente y hasta llegan a subalquilar piezas. En los centros históricos prácticamente no se registran invasiones de terrenos porque casi toda la superficie está ocupada. En Cuzco y Quito hemos visto algunos refugios precarios de uso ocasional a lo largo de las vías del ferrocarril o de alguna avenida, al parecer ocupados por residentes transitorios ocasionales.

Capítulo IX

EL EMPLEO EN LOS CENTROS HISTÓRICOS

La recuperación social y física de los centros históricos depende, en buena parte, de la evolución de la situación laboral entre sus residentes. Esto es válido también para las distintas escalas de áreas históricas mencionadas en el capítulo II: centros históricos y barrios ubicados en áreas metropolitanas, ciudades y pueblos históricos.

En todos ellos, la variable empleo y los ingresos que pueden obtener sus residentes determinan, en cierta medida, las posibilidades de mejoramiento de la vivienda y de los servicios allí instalados y, en líneas generales, la calidad de vida de la población residente y temporal. Naturalmente, la recuperación económica de los centros históricos depende de la evolución de los procesos económicos y sociales de las áreas metropolitanas y de las ciudades y pueblos donde están ubicadas las áreas históricas, y de su respectiva inserción en las economías regionales y en la economía nacional.

Tenemos muy poca información sobre la situación laboral en los centros históricos.

De todos modos intentaremos, en la segunda parte de este capítulo, ilustrar con algunos ejemplos la magnitud y el tipo de actividades que en ellos se lleva a cabo.

Buena parte de la escasa y fragmentada información recogida es anterior a 1980 y no refleja, por lo tanto, los efectos que ha producido la crisis económica de la década de 1980 sobre el empleo en los centros históricos.

Transformaciones producidas en las últimas décadas sobre la estructura ocupacional de los países latinoamericanos [1]

Durante el período de 1950 a 1980 las economías latinoamericanas experimentaron un crecimiento general que se reflejó en una expansión y terciarización de la estructura ocupacional, pero este cuadro fue modificado por los efectos de la crisis iniciada en 1981-1982 [2]. A partir de esta fecha se produjo un estancamiento en el nivel de la actividad económica y una reducción en el producto e ingreso per cápita. El proceso inflacionario y las políticas de estabilización y ajuste acentuaron la recesión y agudizaron las dificultades para conseguir empleo e ingresos. Disminuyeron porcentualmente los empleos formales y se redujeron los ingresos en el sector informal, aunque éstos muestran diferencias importantes. Los sectores económicamente más débiles fueron además seriamente afectados por la reducción gubernamental de los gastos sociales, declinando su nivel de vida medido en relación con la alimentación, índices de salud, vivienda y abandono temprano de la educación.

Cuatro fueron los más importantes ajustes sobre las modalidades laborales provocados por la crisis de la década de 1980. En primer lu-

[1] La identificación de las transformaciones de la estructura ocupacional desarrollada en este apartado se basa en el capítulo III, «Empleo e ingresos urbanos», de Héctor Szretter, en Nora Clichevsky y otros, *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990, pp. 117-169.

[2] Durante el período 1950-80 la mano de obra creció a una tasa anual de 2,6 por ciento, mientras la población total de América Latina creció a una tasa anual del 2,74 por ciento entre 1950 y 1960, 2,68 por ciento entre 1960 y 1970, y 2,43 por ciento entre 1970 y 1980. Los cambios más importantes producidos en la estructura de la ocupación fueron: 1) la urbanización de la mano de obra, que dejó de ser mayoritariamente rural y agrícola para adquirir un perfil netamente urbano: en 1950 la población de América Latina asentada en áreas urbanas ascendía al 41,2 por ciento y en 1980 pasó al 64,7 por ciento; 2) la terciarización del empleo urbano: el empleo terciario creció a una tasa anual del 4,2 por ciento, frente al 3,7 por ciento del empleo industrial; 3) la metropolización de la población y del empleo urbano: en 1980 el 44 por ciento o más de la población urbana se concentraba en ciudades que superaban los 500.000 habitantes. El desempleo abierto no tuvo tasas particularmente elevadas y tampoco grandes variaciones; el subempleo y la informalidad, a pesar del rápido crecimiento económico, cedieron en forma lenta e insuficiente. Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración...*, pp. 117-132.

gar, se aceleró la expansión de la informalidad, existente ya en gran número en 1980 en todos los países de la región. Aun cuando el empleo creció numéricamente, lo hizo a un ritmo menor que la población económicamente activa y, como buena parte de la ocupación generada fue de baja productividad, el desempleo abierto no fue mayor pero significó una subutilización de la capacidad productiva y menores ingresos reales [3]. Esta subutilización de la capacidad productiva, además de expresarse de modo explícito en el desempleo abierto, tuvo otras manifestaciones encubiertas. Una de ellas fue el incremento de los subocupados visibles, que cumplen jornadas de poca cantidad de horas, entre una y 35 horas semanales [4]. Otro grupo de población subutilizada está formada por los subocupados invisibles, aquellos que si bien cumplen una jornada completa, e incluso de más horas, lo hacen en actividades de baja productividad que requieren baja calificación y en empresas de escaso capital que utilizan técnicas rudimentarias; en general, son actividades de carácter inorgánico e inestable, a pequeña escala y atomizadas. Estamos hablando de los ocupados en el sector informal, que tienen una fuerte presencia en la mayoría de los centros históricos latinoamericanos.

Una segunda y tercera manifestación de la crisis sobre la estructura ocupacional –la estatización del empleo y la terciarización– también acentuaron las tendencias ya existentes entre 1950 y 1980. Si se observa la composición de la ocupación formal entre 1980 y 1985 en

[3] Hasta 1980 la tasa de desempleo en relación con la población económicamente activa urbana se mantuvo en América Latina en un promedio bajo (alrededor del 7 por ciento), fluctuando poco en el tiempo y por países. Entre 1982 y 1985, el promedio simple de la tasa de desempleo creció bruscamente situándose en todos esos años por encima del 10 por ciento de la población urbana y culminando en 1985 con el 11,1 por ciento la proporción más elevada de la serie desde 1970. Otro rasgo importante del desempleo en la década de 1980 fue el cambio en su composición, determinada por una mayor incorporación de cabezas de familia desempleados. Es decir, se produjo un aumento del desempleo entre los trabajadores en edades de mayor actividad laboral. Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración...*, *ob. cit.*, pp. 146-147.

[4] El subempleo visible, o sea el porcentaje de la mano de obra ocupada en jornadas de corta duración e inferior a la que estarían dispuestos a realizar, creció en 26 ciudades de la Argentina del 5,3 por ciento en 1980 al 7,3 por ciento en 1986. En el área metropolicana de Buenos Aires, pasó del 4,6 por ciento en 1980 al 6,3 por ciento en 1986. En el área metropolitana de Lima, pasó de 1,4 por ciento en 1980 al cuatro por ciento en 1986. Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración...*, *ob. cit.*, pp. 154-155.

el sector público y privado, se destaca el incremento del sector público con un ritmo superior al doble del empleo formal en su conjunto. Esta tendencia se agudizó en la década de 1980 y se relaciona con una mayor participación pública en las actividades económicas y en los servicios sociales aunque, en muchos casos, funcionó como amortiguador de los efectos de la insuficiente creación de empleos por parte del sector privado [5].

No se dispone de cifras precisas para demostrar el incremento de la terciarización en el conjunto de los países latinoamericanos, pero hay evidencias de que el aumento del empleo en el comercio y en los servicios habría sido muy alto, predominando el aumento del empleo terciario de menor productividad. Las ocupaciones de alta productividad se centraron en el área financiera, el comercio exterior y de servicios de las empresas, supermercados, trabajo profesional y el desarrollo de nuevas actividades vinculadas a la informática.

Finalmente, la cuarta manifestación estrechamente ligada a las anteriores, es la denominada «precarización del trabajo» que afecta al sector moderno o estructurado de la economía, e implica una pérdida de seguridad y continuidad en el empleo y una desprotección del trabajador respecto a las conquistas sociales ya obtenidas. En síntesis, se trata de una pérdida de la protección laboral y sindical. En general esta tendencia se manifiesta dentro del sector formal como una externalización del empleo —trabajos dados para hacer en la casa— y en la proliferación de empleos temporales, eventuales o por temporada.

Por las características particulares de los centros históricos y de su población, las modificaciones sobre la estructura ocupacional fueron en ellos mayores que en el conjunto de la ciudad, si exceptuamos a los barrios precarios de reciente formación en las periferias urbanas, cuyos habitantes han sido invariablemente los más afectados por la crisis económica y la recesión reciente.

[5] Sin embargo, no es significativo el impacto del crecimiento del empleo estatal en el conjunto del empleo en Latinoamérica. El empleo estatal representaba el 15,8 por ciento de dicho total en 1980 y el 16,8 por ciento en 1985. Las manifestaciones de este proceso no son generalizables. Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración...*, *ob. cit.*, pp. 156-157.

La situación del empleo de la población residente y no residente en los centros históricos

La información sobre el empleo fue extraída de estudios y estimaciones parciales o globales realizados en los centros históricos de Quito, Salvador, Panamá y Cuzco, el barrio Sur de Buenos Aires, la ciudad vieja de Montevideo, la Comuna de Santiago –distrito central de Santiago de Chile– y la ciudad colonial de Santo Domingo. Algunos de estos estudios tienen más de diez años de antigüedad.

En rasgos generales, los centros históricos son lugares de empleo estable y temporal, donde sus residentes permanentes o transitorios y los residentes de otros barrios y pueblos cercanos a la ciudad pueden también conseguir ingresos. Las actividades que producen esos empleos son, por lo general, de muy baja inversión de capital y, en la mayoría de ellos hay un constante aumento de la concentración de actividades informales. Muchos de los residentes de los centros históricos trabajan en el mismo centro, ya que la ubicación del empleo frecuentemente ha determinado la elección del lugar de residencia. Así lo expresan encuestas realizadas en 1984 en la ciudad vieja de Montevideo y las cifras de dos barrios encuestados a principios de la década de 1970 en el casco antiguo de Panamá, donde el 23,3 por ciento y el 36,1 por ciento de la población residente y económicamente activa trabajaba en él, mientras los demás lo hacían en otras partes de la ciudad. El porcentaje, según algunos informantes, sería aún más elevado entre los residentes permanentes y ocasionales de los centros históricos de Quito, Cuzco y Salvador, especialmente si incluimos algunos distritos vecinos al centro histórico y accesibles a pie.

En el área que la Prefectura de Salvador denominó Parque Histórico de Pelourinho, ubicada dentro del centro histórico de Salvador (Bahía), los residentes permanentes trabajaban en su mayoría en el sector terciario informal: sobre un total de 4.525 encuestados en 1988, el 33 por ciento trabajaba en la zona, de los cuales el 16 por ciento realizaba sus actividades en la propia vivienda, el 6 por ciento lo hacía en la comunidad donde vivía y el 11 por ciento trabajaba en un radio inferior a un kilómetro de su vivienda. De los que trabajaban fuera de la zona, el 10 por ciento lo hacía en un radio de 1 a 8 kilómetros de su casa y sólo el 1 por ciento lo hacía en un radio superior a los nueve

kilómetros [6]. La población empleada no residente en el Parque Histórico del Pelourinho era absorbida por el sector terciario, principalmente en actividades directa o indirectamente vinculadas con el turismo: eran empleados o propietarios de casas comerciales, de establecimientos de servicios o empleados administrativos, con ingresos mayores que los de los residentes en el centro histórico.

En la ciudad vieja de Montevideo se estimaba en 1984 una población flotante diaria de 175.000 personas, entre las cuales, 37.000 estaban empleadas en la zona y 138.000 eran visitantes [7].

Comercio minorista y mayorista

El comercio es la principal fuente de trabajo estable en la mayoría de los centros analizados, con la única excepción de la ciudad vieja de Montevideo. En todos los centros históricos mencionados en este trabajo, excepto en Cuzco, Oaxaca, San Cristóbal de las Casas, Salta, Catamarca, Cuenca y, en general, en todas las ciudades de tamaño medio, el comercio de mayor calidad se trasladó casi totalmente a otros barrios de sus respectivas ciudades. En la ciudad vieja de Montevideo, el comercio para la población de ingresos altos se desplazó siguiendo a su clientela y, en cambio, en el centro histórico se consolidó un comercio que satisface las necesidades cotidianas de la población residente y de visitantes diarios u ocasionales, con ingresos considerablemente más bajos y pautas de consumo menos diversificadas. Sin embargo, perduran en la ciudad vieja algunos comercios tradicionales especializados cuya clientela, formada por grupos de ingresos medios y altos, viene de otros barrios de la ciudad. Un caso semejante se presenta en la Comuna de Santiago, en la ciudad de Santiago de Chile, cuyos comercios son utilizados actualmente por los sectores de menores recursos localizados al sur de la ciudad, mientras que la población de mayor

[6] Estos datos fueron extraídos de: Fundaçaõ Gregório Mattos, «Os sitios históricos de Salvador», ponencia presentada en el Seminario «Experiencias de rehabilitación de centros urbanos antiguos en América Latina», Deutsche Stiftung für Internationale Entwiklung (DSE), Berlin, abril de 1989 (trabajo mimeografiado).

[7] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos y ambientales. Ciudad Vieja de Montevideo*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1987, p. 55.

nivel económico se abastece en los nuevos centros comerciales instalados en las comunas ricas, como Las Condes o Providencia.

En Quito y Cuzco, en menor grado en Buenos Aires, y aún menos en los otros distritos centrales de las grandes áreas metropolitanas analizadas, existe un comercio mayorista y especializado que sirve a áreas más amplias de las respectivas ciudades. Los locales que se mantienen en esos distritos centrales son preferentemente los de consumo diario u ocasional para la población residente y artículos de demanda frecuente pero de inferior calidad. Por su carácter, el comercio minorista está relacionado con la vivienda y ubicado de manera dispersa en toda el área de los distritos centrales, y forma en cada uno de ellos calles o núcleos comerciales que se han desarrollado espontáneamente. El comercio está distribuido en todos los distritos centrales aunque tiene clara tendencia a localizarse alrededor y cerca de las plazas, a lo largo de las calles de mayor tránsito automotor y en relación con otros usos especializados que requieran de él [8].

El 20,6 por ciento de la población residente en el barrio Sur de Buenos Aires en 1970 estaba empleado en actividades comerciales. A principios de la década de 1970 el 6,8 por ciento y el 7,5 por ciento de los barrios objeto de la muestra analizada en el casco antiguo de Panamá, declararon ser comerciantes y, sin duda, buena parte de los que declararon ser empleados de oficina trabajaba en actividades comerciales.

Según la Fundación Gregório Mattos, de los 753 establecimientos existentes en el Parque Histórico del Pelourinho, el 36 por ciento son comercios y el 64 por ciento servicios, la gran mayoría ocupando locales alquilados. El número de establecimientos comerciales se va incrementando a medida que los antiguos edificios se rehabilitan y se subdividen para aumentar la utilización productiva del espacio reedificado.

Una medida de la relativa importancia del comercio en la ciudad vieja de Montevideo la dan los siguientes datos de mediados de la década de 1980: de los establecimientos privados, el 30 por ciento está

[8] Por ejemplo en Salvador, en la Baixa dos Sapateiros, en la plaza de Sé y en las calles próximas al Elevador Lacerda; en el casco viejo de Panamá, en la plaza de la Constitución; en el barrio Sur de Buenos Aires, en las calles Perú, Defensa y, en general, en las que corren de norte a sur en el sentido del tránsito que accede al «centro».

dedicado al comercio, el 29 por ciento a los servicios a empresas y el 8 por ciento a servicios personales [9]. En la estructura de ocupación del sector privado, que ocupa el 60 por ciento del empleo total de la ciudad vieja, el comercio al por menor ocupa el 15 por ciento y el comercio al por mayor el 7 por ciento [10]. Del total de los empleos de la ciudad vieja, el 29,9 por ciento corresponde al comercio y los servicios varios, el 28,9 por ciento al sector público y el 19,3 por ciento a la actividad bancaria [11].

Industria tradicional

La industria tradicional ubicada en los distritos centrales provee principalmente de bienes de consumo a la población de la ciudad en general y, en menor grado, a la población de otras ciudades y a la rural. Muchas de estas industrias están localizadas en los distritos centrales desde hace tiempo. En 1970 fueron censados en el barrio Sur de Buenos Aires 462 establecimientos industriales. Los grupos principales eran: las imprentas, con 109 empresas (23,6 por ciento) y 3.300 obreros y empleados; el sector alimenticio, con 50 empresas (10,8 por ciento) y 2,280 obreros; la industria de la confección, con 46 empresas (10,0 por ciento) y 475 obreros y los talleres mecánicos con 66 empresas (14,3 por ciento) y 350 obreros. El resto de las empresas (41,3 por ciento) incluía, entre otras, a mueblerías, carpinterías, etcétera. El 24 por ciento de la población residente o transitoria del barrio Sur estaba, en 1970, ocupada en industrias manufactureras. No tenemos datos del

[9] Del resto de los establecimientos privados, la industria y manufactura tiene el 17 por ciento, la actividad financiera y bancaria el 8 por ciento, el transporte el cinco por ciento, y el tres por ciento son establecimientos varios. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socieconómicos..., ob. cit.*, p. 56.

[10] Del resto de la ocupación en el sector privado, la industria manufacurera emplea el 23 por ciento, la construcción el uno por ciento, la actividad financiera el 22 por ciento, el transporte el 5 por ciento, los servicios a empresas el 22 por ciento y los servicios personales el cinco por ciento. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socieconómicos..., ob. cit.*, p. 57.

[11] El resto del total de los empleos se distribuye así: 13,5 por ciento en la industria manufacturera y el 8,4 por ciento transporte y almacenaje. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspecteos socieconómicos..., ob. cit.*, p. 57.

porcentaje que trabajaba fuera de él, como tampoco el porcentaje de residentes de otros barrios que allí encontraban ocupación industrial.

En la ciudad vieja de Montevideo, sólo el 17 por ciento de los establecimientos privados estaban, en 1984, dedicados a la industria manufacturera ocupando dicho sector el 13,5 por ciento del empleo total y el 23 por ciento del empleo del sector privado allí instalado. Tanto en la ciudad vieja de Montevideo como en el casco antiguo de Panamá se observan varias imprentas. En la ciudad vieja de Montevideo, la actividad impresora se desarrolla en pequeños talleres y sigue siendo una de las actividades históricas más características. El volumen de la producción de sus 30 talleres es cercano al 20 por ciento de la producción de la ciudad en ese sector y ocupa a 300 trabajadores [12]. En el distrito central de Quito, sólo el 8 por ciento de la población económicamente activa está empleada en la producción de bienes; en orden decreciente trabajan en actividades textiles, del cuero, maderas y metalúrgicas.

Actividades bancaria y financiera

El principal centro bancario y financiero del Uruguay está ubicado en un rectángulo de unas 12 manzanas de la ciudad vieja, entre las plazas Zabala y la de la Catedral, extendiéndose hacia la plaza Independencia. Su ubicación es antigua y respondía, como aún responde en la actualidad, a las actividades de la aduana y de la administración de puerto. En el centro bancario están ubicadas las sedes centrales del Banco de la República, del Banco Central y de la mayoría de los principales bancos nacionales y extranjeros. En los centros históricos de Buenos Aires, Cuzco, Panamá, Quito y Salvador sólo existen sucursales bancarias de algunos de los principales bancos públicos y privados que operan en los respectivos países.

La ciudad vieja de Montevideo es uno de los pocos centros históricos donde se han mantenido y aun incrementado las funciones bancarias y financieras. Durante los últimos años de la década de 1970 y los primeros de la década de 1980, el proceso de concentración ban-

[12] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socieconómicos...*, *ob. cit.*, p. 57.

caria y financiera se incrementó por efectos de la expansión económica y financiera del país. Esta expansión se manifestó en un aumento de la capacidad operativa de las sedes ya instaladas, y no tanto en la creación de nuevas sedes. En 1984, bancos y financieras ocupaban el 22 por ciento del empleo del sector privado y el 19,3 por ciento del total de empleos de la ciudad vieja. El nivel de la actividad bancaria y financiera aumentó entre 1973 y 1982 en un 370 por ciento [13], marcando al mismo tiempo un significativo aumento de trámites y gestiones. Entre 1978 y 1982 el personal empleado en la banca privada aumentó cerca de un 20 por ciento.

La proximidad del puerto mantiene en los distritos centrales de Montevideo y Buenos Aires una serie de actividades relacionadas con la importación y exportación, como la de los despachantes de aduana, y también las vinculaciones con los depósitos de almacenamiento de mercaderías y para el suministro de barcos y otras actividades complementarias que crean gran actividad en algunas áreas de esos barrios durante las horas de oficina. Por su índole comercial, esas áreas de los distritos centrales carecen de toda actividad durante los fines de semana y durante la noche. En el Salvador, los principales bancos y empresas financieras están ubicados en la ciudad baja, y en Panamá, fuera de los límites del casco antiguo. Los funcionarios administrativos y empleados calificados que trabajan en ellos viven, por lo general, en otros barrios. La actividad bancaria y financiera emplea a algunos residentes, pero la mayoría de ellos es personal estable no calificado dedicado a tareas de limpieza y mantenimiento, aunque también algunos residentes desempeñan tareas administrativas y otros son jornaleros.

Oficinas profesionales

Como parte del proceso de desplazamiento de algunas actividades típicas del distrito central, también emigraron las oficinas profesionales. Salvo en Cuzco, las oficinas profesionales constituyen una activi-

[13] El nivel de la actividad bancaria y financiera está determinado por los activos financieros del sector privado y de empresas públicas, en moneda nacional y extranjera, en el sistema bancario en precios constantes de 1973. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, pp. 59 y 64.

dad declinante en los centros históricos. Aún en Cuzco, parece existir una tendencia a desplazarlas hacia la periferia del centro histórico, especialmente a lo largo de la avenida del Sol, principal acceso al centro histórico.

Turismo

El crecimiento del turismo en Cuzco es significativo: cuatro agencias en 1970, 52 en febrero de 1979 y 86 a principios de 1980. Veinte de las 52 agencias que existían en 1979, entre ellas las más importantes, pertenecían a empresas cuyas casas centrales estaban localizadas en Lima o en el extranjero. Paralelamente se desarrollaron en Cuzco las empresas de transporte, integradas a las empresas de turismo. El número de camas en hoteles, hostales y pensiones pasó de 1.140 en 1970 a 4.182 en 1979. Varios dueños de los establecimientos hoteleros de tamaño medio son expropietarios de tierras de la región, afectados por la reforma agraria. A pesar de esta expansión y de las inversiones realizadas en hoteles, servicios e infraestructura para el turismo, el número de empleos creados ha sido comparativamente bajo: unos 2.000 en los 10 años anteriores a 1980. En ninguno de los otros centros históricos se ha producido una situación comparable. En Oaxaca, Mérida (Yucatán) y San Cristóbal de las Casas, todas ciudades de tamaño medio como Cuzco, los hoteles y los servicios para el turismo están concentrados en unas pocas manzanas cercanas a las plazas centrales.

En Salvador, la actividad turística ocupa también un lugar cada vez más preponderante, extendiéndose a medida que se van produciendo las renovaciones urbanas. En 1988, en el Parque Histórico de Pelourinho, las casas de artesanías para consumo turístico representaban el 12 por ciento del comercio local, mientras que los bares constituían el 16 por ciento [14]. Como se mencionó anteriormente, sólo un hotel de categoría internacional, hoy inactivo, y un pequeño hotel tradicional están ubicados en el distrito histórico de Salvador a principios de la década de 1980. Otro gran incremento del turismo se ha producido

[14] Fundação Gregório Mattos, «Os sitios...», *ob. cit.*.

en la ciudad colonial de Santo Domingo, que actualmente está siendo readecuado para un uso intensivo y de gran escala.

Comercio informal

El comercio informal es una actividad diaria cuya envergadura no es pareja en todos los centros analizados. Existe en las calles de los distritos centrales de Salvador, Quito y Cuzco desde hace muchas décadas, y posiblemente en Quito, Cuzco, Oaxaca y San Cristóbal de las Casas sin discontinuidad alguna desde la colonia. No tiene la misma importancia en los distritos centrales de Buenos Aires, Montevideo y Santiago de Chile. En los centros históricos mencionados en primer término ocupa a un número considerable de hombres, mujeres y niños que se desplazan a veces por calles y plazas pero que, con frecuencia, se mantienen en puntos fijos o semifijos establecidos por las municipalidades.

El 15,2 por ciento de las mujeres del distrito Maciel del Pelourinho eran vendedoras ambulantes a fines de la década de 1970 [15]. Es la actividad que más crece entre las mujeres. En Oaxaca y Cuzco su número debe estimarse en varios millares y, tal vez, supere las 10.000 entre vendedoras ambulantes y transitorias. Una encuesta realizada en 1988 entre la población residente en la calle Piedras en la ciudad vieja de Montevideo, mostraba que el 26,7 por ciento de las personas que eran cabeza de familia, eran «changarines» con ingresos ocasionales y estaban dedicados al trabajo informal, el 44 por ciento tenía trabajo estable, el 22,7 por ciento eran jubilados y pensionistas, y el resto se dedicaba a labores del hogar o eran personas sobre las que no había información [16]. En la ciudad vieja de Montevideo el empleo informal ocupaba en 1984 a 202 trabajadores entre lustrabotas, vendedores de maní, floristas, juntapapeles, etcétera [17].

[15] Da Silva, Mauricio Jorge, «Mulheres trabalhadoras do Maciel», *Monumento*, n.º 16, noviembre-diciembre, 1981, pp. 9-14.

[16] Crespi, Ana María y Nelson P. Inda, *Renovación urbana en calle Piedras*, Habitplan Consultores, Montevideo, 1989, p. 27.

[17] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, p. 57.

En la ciudad vieja de Montevideo, el puerto ofrece trabajo a estibadores y changadores; el comercio y los pequeños talleres, a limpiadores, cuidadores de coches y juntapapeles y atrae a vendedores ambulantes; y el mercado viejo, a personas que se encargan de tareas de carga y descarga y «changas» en general. Todos tienen ingresos irregulares que perciben, por lo general, de forma diaria o como jornal o medio jornal, pero a veces por tareas específicas. Los mejor pagados son los estibadores de puerto, los que a principios de 1982 llegaron a ganar 5.000 N$ (400 dólares americanos) por mes, pero sus actividades no eran estables. No disponemos de datos semejantes sobre el barrio Sur de Buenos Aires. Sin duda existen residentes temporales o permanentes que trabajan en el puerto; otros, como limpiadores en los comercios y oficinas del barrio o del vecino «centro» de la ciudad, y aun otros, como cuidadores de coches o en los mercados barriales. En la ciudad vieja y en el barrio Sur de Buenos Aires también viven peones de la construcción.

En la Comuna de Santiago, debido al traslado forzoso efectuado durante la última década de los sectores de menores recursos a nuevas comunas ubicadas en la periferia, son escasos los empleos informales. El 44,3 por ciento y 11,6 por ciento de los dos barrios de la muestra efectuada a principios de la década de 1970 en el casco antiguo de Panamá, declararon ser obreros jornaleros, el 3,6 por ciento y 5,3 por ciento vendedores, y el 9,2 por ciento y 1,9 por ciento dijeron estar ocupados en oficios domésticos, pero no sabemos si desarrollaban sus actividades en el casco antiguo o fuera de él.

En Cuzco y Quito el número de «cargadores» es importante. Buena parte de los productos de consumo diario, tales como frutas, verduras, carnes, leña y otros, es trasladada desde las terminales de transporte a los lugares de expendio sobre los hombros de los cargadores o mediante pequeños carros que empujan o arrastran. Los «cargadores» trasladan maderas desde los depósitos a las carpinterías, muebles a sus lugares de venta o a los depósitos, se ocupan de mudanzas y realizan un sinnúmero de tareas que son imprescindibles para el comercio y la pequeña industria local por su bajo costo, la flexibilidad de la contratación y su disponibilidad, prácticamente a cualquier hora. No existen datos exactos acerca del número de vendedores ambulantes en el centro histórico de Quito. Ciertas fuentes estiman que para Navidad se

instalan en las calles del centro histórico de Quito varias decenas de miles de vendedores ambulantes, hombres, mujeres y niños [18].

Servicios domésticos a domicilio

Una encuesta realizada a 353 mujeres en el distrito Maciel, en el Pelourinho, no aclara si las lavanderas (8,1 por ciento), sirvientas (4 por ciento) y empleadas domésticas (2,3 por ciento) desempeñaban sus tareas para terceros dentro o fuera del distrito central [19]. Es posible que en algunos casos, como las cocineras (0,7 por ciento), trabajasen en el centro histórico. Un 2 por ciento de los encuestados del Parque Histórico del Pelourinho declaró ser empleado doméstico y el 1 por ciento cocinero. En Quito y en Cuzco estas actividades están bien representadas tanto entre las residentes permanentes como temporales. El 2,1 por ciento y el 5,2 por ciento de los entrevistados en las dos muestras realizadas en dos distritos del casco antiguo de Panamá declararon ser empleadas domésticas.

Prostitución

Señalada como una actividad constante (debido a la cercanía del puerto) por los autores del estudio de la ciudad vieja de Montevideo y, sin duda, como una actividad visible en los centros históricos de Panamá y Cuzco, tuvo y aún tiene importancia, aunque declinante, en el distrito Maciel, del Pelourinho. La proximidad del puerto, las posibilidades de subdivisión de las viviendas y el control ejercido sobre la prostitución en otros barrios de la ciudad, determinaron un fuerte crecimiento de la misma en Maciel a partir de la década de 1930. Esta actividad impulsó la apertura de numerosos bares. En 1969 trabajaban en el distrito 449 prostitutas, algunas residentes en el barrio. La declinación fue acelerada: 171 en 1976 y 75 en 1980 [20]. En una encuesta de

[18] Conversación con Fernando Carrión, Buenos Aires, noviembre de 1989.
[19] Da Silva, Mauricio Jorge, «Mulheres trabalhadoras...», *ob. cit.*, cuadro p. 11.
[20] Da Silva, Mauricio Jorge, «Mulheres trabalhadoras...», *ob. cit.*

1983, la prostitución en números absolutos ocupó a 41 personas que constituían el 3 por ciento total de los habitantes del área, porcentaje que contrasta con el 40 por ciento de 1970 [21].

[21] Fundação Centro de Projectos e Estudos, CPE, «Pelourinho: a hora e a vez do centro histórico», *Carta da CPE*, n.° 1, Salvador, Bahía, julio de 1988.

Capítulo X

LA DESCENTRALIZACIÓN URBANA Y LOS CENTROS HISTÓRICOS

Geografía y excentricidad de los centros históricos

Las características geográficas de los sitios elegidos para la fundación de las ciudades de América Latina y el Caribe constituyen, por lo general, los límites naturales de muchos de los centros históricos actuales. La geografía condicionó asimismo las posibilidades iniciales del crecimiento físico de la ciudad y, por lo tanto, determinó la relación espacial entre el barrio que hoy llamamos centro histórico y la ciudad expandida del siglo xx. En algunos casos, como en Quito y Santiago de Chile, los centros históricos quedaron ubicados en el centro geográfico del área metropolitana actual, y en otros, especialmente en ciudades fundadas en penínsulas, los centros históricos se hallan en un extremo de la ciudad. En estos casos, las calles, avenidas o puentes que conectan el centro histórico con el resto del área metropolitana son insuficientes para las necesidades actuales del tránsito, acentuando su aislamiento. En cambio, en las ciudades fundadas sobre la costa del mar o de un río ancho, el centro histórico quedó ubicado en un borde de la ciudad que al extenderse radialmente, como en Buenos Aires, Río de Janeiro, Belém y también en Guayaquil, Corrientes, Santa Fe, Rosario, Veracruz, Campeche y muchas otras, permitió conexiones más directas y sencillas que en los casos de las ciudades fundadas en penínsulas.

Tipos de costas, fundación de ciudades y descentralización

En América Latina y el Caribe predominan las costas bajas, rectas y arenosas en las que desembocan ríos y arroyos con caudales diferen-

tes, algunos de los cuales fueron utilizados por los españoles y portugueses como puertos para fundar ciudades en sus márgenes, como en Santo Domingo, Guayaquil y Carmen de Patagones.

A lo largo de las costas se forman bahías, algunas de notable amplitud, en cuyos interiores protegidos fueron fundadas ciudades como Río de Janeiro, Salvador, Santiago de Cuba, Santa Marta, Portobelo, La Habana, Montevideo y otras. Ciudades de menor tamaño fueron fundadas junto a bahías menores, como Puerto Cabello, Baracoa y Arica. Más frecuentemente fueron los quiebres en la dirección de las costas que, según su orientación y al ofrecer una protección a los navíos, se utilizaron como puertos junto a los cuales se desarrollaron ciudades como Acapulco, Arica y Valparaíso. En algunos casos, una isla o lengua de tierra cercana a la costa facilitó su uso como puerto natural con el consiguiente desarrollo de una ciudad en tierra firme; es el caso de Veracruz y Recife. Y no faltaron los fondeaderos a mar abierto, escasamente protegidos por la costa, que sirvieron de puerto transitorio a Buenos Aires, Campeche y otras ciudades.

Comparativamente pocas ciudades coloniales fueron fundadas en penínsulas que penetran en el mar, a cuyo resguardo fueron establecidos puertos de importancia internacional durante la colonia. Es el caso de San Juan de Puerto Rico, Panamá la Nueva y Montevideo fundadas en los siglos XVI, XVII y XVIII, respectivamente [1]. Una península tiene además ventajas defensivas, porque está rodeada de agua en tres de sus lados, y suele tener en su proximidad fondeaderos naturales protegidos de los vientos que facilitan los embarques y desembarques. Pero las penínsulas suelen tener limitaciones territoriales que dificultan la expansión física de la ciudad. Ésta es la situación que debieron afrontar los pobladores de las tres ciudades mencionadas, cuando comenzaron a crecer demográficamente y a expandirse físicamente a partir de mediados o finales del siglo XIX.

[1] Colonia de Sacramento, fundada por los portugueses en 1680 en el margen norte del río de la Plata, es otro ejemplo de ciudad colonial amurallada construida en una península. El sitio original de Cartagena de Indias se aproxima a la definición de lo que es una península.

Algunos ejemplos de centros históricos excéntricos ubicados en ciudades peninsulares y costeras

El casco antiguo de Panamá la Nueva se halla actualmente situado en un extremo del área urbanizada. Está aislado y alejado de las nuevas ubicaciones seleccionadas para las actividades administrativas, comerciales y residenciales que, anteriormente, estuvieron ubicadas en el centro histórico. Sólo muy recientemente, la reincorporación de algunos restaurantes de alto precio y de otros atractivos turísticos le ha devuelto al casco antiguo cierto movimiento de turistas y de residentes en otros distritos de la ciudad.

El Viejo San Juan de Puerto Rico, situado en la «isleta» elegida por sus fundadores, quedó ubicado en un borde de la ciudad moderna con la que se comunica a través de puentes y atravesando barrios consolidados, como Santurce [2]. El Viejo San Juan sólo ha conservado algunas de sus funciones tradicionales, como el puerto y ciertas actividades gubernamentales. Actualmente, las actividades culturales, turísticas y de esparcimiento le han devuelto parte de su antigua centralidad. Estas actividades se han incrementado al ritmo de las obras de restauración de buena parte de la isleta que incluyen a las antiguas fortificaciones e iglesias y a edificios públicos, institucionales y comerciales, y también algunos tramos de calles donde se ubican numerosas viviendas.

La ciudad vieja de Montevideo, en contraste con los centros históricos de Panamá y San Juan, conserva aún, a pesar de su crecimiento físico radial, una mayor concentración de funciones tradicionalmente asociadas con el centro de una ciudad. La edificación recién se extendió más allá de las murallas a principios del siglo XIX [3], transformando

[2] Santurce, antiguamente llamado Cangrejos, fue el sitio que absorbió, a partir del siglo XVIII y en mayor medida durante el siglo XIX, gran parte del crecimiento extramuros de San Juan. Fue el camino obligado de unión con el resto del territorio de la isla de Puerto Rico. Este antiguo sector de extramuros se convirtió, en la primera mitad del siglo XX, en el área central de la ciudad. Sepúlveda Rivera, Aníbal, y Jorge Carbonel, *Cangrejos-Santurce. Historia ilustrada de su desarrollo urbano (1519-1950)*. Centro de Investigación Carimar y Oficina Estatal de Preservación Histórica, San Juan de Puerto Rico, 1987; Sepúlveda Rivera, Aníbal, *San Juan. Historia ilustrada de su desarrollo urbano. 1508-1898*, Centro de Investigaciones, San Juan de Puerto Rico, 1989.

[3] La expansión urbana invadió el antiguo ejido colonial ocupado desde principios

la antigua ciudad amurallada en una ciudad abierta que comenzó a extenderse sin límites. La demolición de las murallas, decretada en 1829, y el trazado de la plaza de la Independencia en 1837 en el sitio de la antigua ciudadela, completó el esquema de ciudad abierta que a fines del siglo XIX quedó articulada alrededor de dos polos: la ciudad vieja y la ciudad nueva, unidas por la avenida 18 de Julio y la plaza de la Independencia [4]. De esta forma, la ciudad vieja quedó en el extremo de una aglomeración que, hacia 1910, se extendía a lo largo de las vías del ferrocarril a distancias mayores de 10 kilómetros de la plaza de la Independencia. Sin embargo, la ciudad vieja no fue segregada funcionalmente ya que conservó algunas actividades relevantes, principalmente relacionadas con el puerto, la banca y las finanzas a nivel nacional. En las horas de mayor actividad el tráfico automotor se congestiona en las principales calles que conectan la ciudad vieja con la nueva y a través de ésta con el resto de la ciudad. De hecho, la ciudad vieja de Montevideo ha quedado ubicada en una situación similar al distrito central de Buenos Aires, o al primitivo distrito central de cualquier otra ciudad fundada sobre un borde costero. Sin embargo, es diferente a estas últimas porque el acceso a la ciudad vieja sólo puede realizarse por uno de sus frentes ya que los otros tres son marítimos.

El centro histórico de Salvador ejemplifica un caso de acentuada segregación social, económica y espacial de un centro histórico respecto a su ciudad. Como muchas otras ciudades pertenecientes a la colonización portuguesa, Salvador fue fundada sobre un terreno elevado, la colina da Sé, falla geológica longitudinal y paralela a un tramo de la costa de la bahía de Todos los Santos que formaba un puerto natural. El abrupto desnivel, de cerca de 60 metros, entre las partes alta y baja de la ciudad, determinó una difícil comunicación entre la ciudad baja, donde se asentaron las actividades portuarias y los depósitos, y la ciu-

del siglo XIX por un área marginal y empobrecida (Campo de Marte y la Aguada). *Ciudad Vieja de Montevideo*, Grupo de Estudios Urbanos, Ediciones la Banda Oriental, Montevideo, 1987; *Propuestas a la ciudad. Montevideo 1986*, Taller de Investigaciones Urbanas y Regionales, Montevideo, 1986.

[4] La ciudad nueva fue trazada en 1829 en las tierras que ocupaba el tejido colonial. Fue la primera extensión de la ciudad y llegaba hasta la actual calle Yaguarón, a doce cuadras al este de la Ciudadela, cubriendo una superficie que aproximadamente duplicaba a la de la ciudad vieja.

dad alta, donde se ubicaron las actividades administrativas y eclesiásticas y las principales residencias. Para aliviar las penurias ocasionadas por el transporte de mercaderías por caminos empinados, fueron construidos sistemas mecánicos de elevación [5]. Las últimas reestructuraciones del tránsito automotor dificultaron aún más el acceso a la ciudad alta; entre ellas se cuenta la que destinó la Baixa dos Sapateiros [6], —antigua vía del tranvía que conectaba el centro de la ciudad con los barrios populares—, a la circulación exclusiva de vehículos de transporte público de pasajeros. Los habitantes que entran y salen del centro histórico son fundamentalmente sus propios habitantes y los que acuden a la municipalidad y a otras actividades comerciales y bancarias cercanas a la plaza Castro Alves, la plaza Tomé de Souza y la plaza da Sé. Los turistas llegan habitualmente en grandes micros que se estacionan en la ciudad baja, cerca del permanentemente restaurado mercado Modelo, ex-edificio de la aduana, y desde allí toman el Elevador Lacerda para subir a la ciudad alta y recorrer las pocas calles del Pelourinho que visitan. En realidad, las dificultades de acceso al centro histórico de Salvador perjudican exclusivamente a la población que vive o acude a él, pero no crea problemas para quienes viven en otros barrios de la ciudad, que están bien intercomunicados por un sistema de avenidas trazadas a lo largo de los valles. La población de mayores recursos queda al margen de estos problemas porque desarrolla casi todas sus actividades en zonas recientemente urbanizadas de la periferia, donde se han efectuado todo tipo de inversiones en infraestructura y servicios urbanos, en barrios ubicados cerca de la costa atlántica, como Amaralina, Pituba, Itaigara y otros.

La excentricidad del centro histórico de Salvador fue determinada por la expansión urbana radial manifestada en la construcción de los

[5] La Ladeira da Montanha fue construida a finales del siglo pasado y es la única vía de comunicación real; las otras dos calles (Ladeira da Misericordia y Ladeira da Taboão) tienen pendientes muy acentuadas y sirven prácticamente sólo para peatones. De los medios mecánicos de elevación el Elevador Lacerda es el único que está actualmente en funcionamiento.

[6] La Baixa dos Sapateiros corre entre un río canalizado (río das Tripas) y separa a da Sé de otros como barrios Palma, Nazaré, Saúnde, etcétera. Una descripción de la situación topográfica del centro histórico se encuentra en Paulo Ormindo de Azevedo en «O caso Pelourinho»; Adrantes, Antonio Augusto (organizador), *Produzindo o Passado*, Brasiliense/Condephaat, São Paulo, 1984, pp. 226-228.

numerosos barrios ubicados a lo largo de la costa de la bahía y de la costa atlántica. La reestructuración del área metropolitana de acuerdo con un modelo urbano descentralizado, y la falta casi completa de inversiones para el mantenimiento y renovación del equipamiento y la infraestructura urbana en el centro histórico [7], fueron las decisiones que determinaron el aislamiento y la marginación económica y social del centro histórico, respecto a la ciudad.

El de Buenos Aires es otro caso de un centro histórico que hasta hace un siglo fue costero. Está formado por el área inmediata a la plaza de Mayo y por el vecino barrio Sur o San Telmo. La plaza de Mayo mantiene su papel de centro cívico y en sus alrededores se concentran las principales oficinas públicas y las sedes centrales de los bancos y empresas privadas. El barrio Sur, en cambio, quedó al margen del desarrollo de la ciudad moderna, que se extendió hacia el norte y perdió su antigua función de residencia para los sectores más acaudalados, que mantuvo hasta el siglo XIX, y también su condición de paso obligado entre la ciudad y el puerto del Riachuelo, ubicado a varios kilómetros al sur de la plaza de Mayo. Actualmente San Telmo está bien comunicado con la ciudad, pero se halla muy desvalorizado [8]. En los últimos 10 ó 20 años la instalación de ferias artesanales, de negocios de antigüedades, bares, restaurantes y locales nocturnos, le han otorgado la categoría de área de actividades recreativas y turísticas a escala metropolitana. En los fines de semana acuden al barrio Sur visitantes de toda la ciudad. Es un paseo casi obligado para todo turista extranjero o del interior del país que pasa por Buenos Aires.

Centros históricos no excéntricos

No todas las metrópolis con centros históricos han sido objeto de fuertes procesos de descentralización. Los centros históricos de Quito

[7] La descentralización de Salvador iniciada lenta y espontáneamente a principios de siglo XX fue institucionalizada en la década de 1960 a través de los planes gubernamentales. Para una lectura de la incidencia de la descentralización urbana sobre el centro histórico de Salvador, ver Paulo Ormindo de Azevedo, «O caso Pelourinho», *ob. cit.*

[8] Ver en el capítulo XXVI, las iniciativas existentes para la rehabilitación de San Telmo.

y Santiago de Chile conservan la mayor parte de sus actividades centrales, a pesar de haber sido trasladadas algunas funciones administrativas y gubernamentales y, especialmente, las residenciales y comerciales para los sectores con mayor nivel adquisitivo, hacia otros distritos de la ciudad. También conservan estos dos centros históricos su posición central en el trazado urbano expandido durante las últimas décadas, constituyendo el centro de gravedad de la ciudad tanto en el orden espacial como en el funcional.

La expansión urbana de Quito, iniciada a principios del siglo XX, se aceleró a partir de la década de 1940 tomando forma longitudinal en dirección norte-sur. Ubicada en la hoya de Guayllabamba, entre dos sistemas montañosos que impidieron su expansión en dirección este-oeste, la ciudad se extendió hacia el sur, donde se establecieron las industrias y los grupos de menores ingresos, y hacia el norte, donde se ubicaron los grupos de mayores ingresos y, con el tiempo, las sedes de la administración pública, de la banca, las universidades y los principales comercios. El centro histórico, convertido en lugar de convergencia obligada entre ambos extremos, aún mantiene una variedad de funciones de la administración pública, especialmente las municipales, bancarias y comerciales, junto a innumerables actividades informales. El área central es, además, el lugar de residencia de unas 200.000 personas o más. El resultado es un centro histórico de estrechas calles congestionadas, transformado en un verdadero «cuello de botella» para el funcionamiento de la ciudad [9]. La medida de su centralidad la da el hecho que si se reordenara el tránsito y el estacionamiento en el centro histórico se solucionaría el problema del tráfico de una importante área de la ciudad, ya que las calles que cruzan longitudinalmente el área metropolitana de Quito están en condiciones aceptables [10].

La Comuna de Santiago de Chile, al igual que el cantón Quito, ha conservado muchas de las funciones centrales, pero difiere de este último por la ausencia, en sus calles y viviendas, de población muy pobre y de grandes cantidades de vendedores ambulantes. Esta ausen-

[9] En esos términos se inicia el diagnóstico del *Plan de peatonización, circulación, señalización y estacionamiento en el centro histórico de Quito*, Dirección de Planificación, Fondo de Salvamento Centro Histórico de Quito, Ilustre Municipio de Quito, 1989 (trabajo mimeografiado).

[10] Ver cap. XXV, «El centro histórico de Quito: iniciativas del municipio».

cia se debe a la severa reestructuración espacial y social del área metropolitana de Santiago efectuada por el gobierno militar en la década de 1980[11]. Actualmente, y en abierto contraste con la extrema congestión del tránsito en el centro histórico de Quito, la Comuna de Santiago no tiene problemas de accesibilidad; el sistema vial y de transporte urbano, reforzado por la construcción del metro, la interconecta aceptablemente con el resto de la ciudad.

En síntesis, los accidentes geográficos que decidieron la fundación de las ciudades determinaron con el tiempo y en mayor o menor grado el aislamiento espacial del centro histórico respecto a la ciudad expandida del siglo xx. Pero son factores de índole social, económica y política, influyendo sobre los procesos de descentralización urbana y determinando la retracción de las inversiones en los centros históricos, los que han producido la excentricidad y el aislamiento funcional y el decaimiento de muchos de los centros históricos de las ciudades de Iberoamérica

La descentralización urbana

En las últimas décadas, los gobiernos iberoamericanos han tratado de acelerar la descentralización de las funciones urbanas tradicionalmente reservadas a los distritos centrales y, dentro de ellos, a los centros históricos. La descentralización afectó no sólo a las actividades industriales, que fueron las primeras en relocalizarse en la periferia del casco urbano, sino también a las comerciales, de servicios —especialmente las educativas, culturales y de salud— y, además, a las relacionadas con la administración pública. El abandono del «centro» de muchas ciudades por parte de las actividades de mayor jerarquía administrativa, comercial y productiva es una de las causas indirectas de su degradación general y de su «tugurización», al reducirse el número de empleos estables y con ingresos comparativamente mejor remunerados. Más aún, el deterioro de las condiciones ambientales de los distritos centrales se aceleró precisamente porque los edificios abandonados fueron enseguida ocupados por grupos de bajos ingresos, con

[11] Ver cap. XXII «El centro histórico de Santiago de Chile».

un poder adquisitivo inferior al de sus predecesores, los cuales entraron en el mercado de la vivienda del área central a través del inquilinato y de pensiones baratas.

Los procesos de descentralización urbana y abandono del centro reflejan una combinación de decisiones políticas y económicas muy variadas. Tanto el capital financiero –parcialmente volcado al mercado inmobiliario–, como el turismo, son ramificaciones de intereses económicos nacionales e internacionales y de estilos de vida y de consumo que, por la manera como operan, entran en conflicto con los objetivos de desarrollo social que deberían formar parte de las políticas de conservación del patrimonio histórico-cultural de los centros históricos, y con la conservación física de su patrimonio arquitectónico y urbanístico.

En Europa se ha desarrollado una conciencia diferente sobre este fenómeno, algo que aún está lejos de ocurrir en Iberoamérica. El movimiento conservacionista europeo no ha estado libre de conflictos sociales. En muchas ciudades europeas surgieron nuevos grupos de emigrantes de las ex-colonias o de trabajadores del sur del continente, generando contrastes similares a los que se observan en las ciudades iberoamericanas [12]. Por un lado, se produjo un movimiento de mejoramiento *(upgrading)* de los barrios centrales, que en el lenguaje conservacionista se llama aristocratización *(gentryfication)*. Pero también se ha denunciado un creciente deterioro del patrimonio histórico-físico, acompañado de patologías urbanas que adoptan la forma del crimen, la prostitución y la pobreza. Observando ese deterioro, algunos autores perciben la existencia de una tendencia a la declinación de las ciudades centrales. Otros ven el retorno de algunos grupos de ingresos medios y altos a la ciudad central como el escenario de una lucha por el control del espacio, escenario en el cual los «opulentos» arrebatan los centros históricos a los pobres, utilizando la planificación para ese fin [13].

[12] El 11 por ciento de la población de Francia en 1962; el 8,9 por ciento de la de Bélgica en 1981; el 6,3 por ciento de la del Reino Unido en 1981; el 7,4 por ciento en la República Federal Alemana en 1983, y el 16,7 por ciento de la de Suiza en 1980, por ejemplo, habían nacido en otros países, United Nations, *World migrant populations: the foreign born*, Population Division, Nueva York, 1989.

[13] Appleyard, Donald, compilador, *The conservation of european cities*, The MIT Press, Cambridge, Mass. y Londres, 1979.

Es necesario tener presente similitudes y diferencias entre la situación europea y la de Iberoamérica. La vinculación que se ha querido ver entre la vida en los suburbios y el acceso a las ventajas de la vida moderna está siendo rechazada en Europa. Se sostiene, en cambio, que es posible mantener elevados niveles de vida y de alojamiento en los centros históricos. Con ello se busca compatibilizar la alienación económico-política provocada por los procesos de transnacionalización que afectan también a los países europeos, con la «identidad» y «continuidad» que se cree encontrar en el centro histórico [14].

Durante las últimas décadas se ha producido en las ciudades de Estados Unidos un movimiento similar de retorno al centro por parte de las clases medias y medias altas. Las razones son, al parecer, similares a las observadas en Europa y las consecuencias son también comparables: el desplazamiento de los sectores de bajos ingresos de los centros históricos. En las grandes ciudades iberoamericanas, en cambio, el estallido centrífugo está en su apogeo y los efectos destructivos pueden ser tan profundos que ni siquiera se puede anticipar la renovación de los centros históricos por retorno de las clases pudientes, si esto llegase a ocurrir en el futuro.

La descentralización urbana no es un fenómeno reciente en las ciudades de Iberoamérica, ni afecta de la misma manera a las ciudades capitales y a los centros regionales de tamaño medio. Ya en el siglo pasado se inició el traslado de las residencias de las clases altas hacia zonas adyacentes al centro antiguo, gradualmente complementado por la descentralización de las actividades comerciales, culturales y servicios en general [15].

[14] «El poder mágico del pasado no descansa sólo en la belleza intrínseca de lo que se está preservando... sino también y sobre todo en la «identidad» que ésta confiere. Este sentido de continuidad parece ser hoy más importante que nunca, ante la presencia de grupos nacionales y étnicos que luchan por su identidad y supervivencia en una era de conglomerados económicos multinacionales, masificación de la producción e integraciones políticas y supranacionales», Appleyard, Donald, *The conservation of...*, *ob. cit.*

[15] En Santiago de Chile, los primeros desplazamientos ocurrieron en el año 1860 en varias direcciones, hasta consolidarse en el eje hacia el oriente de la ciudad en la década de 1930. Sabatini, Francisco, «Renta urbana y evolución histórica de Santiago, 1860-1980 (trabajo mimeografiado).

Igualmente en Lima, el desplazamiento hacia la costa fue notorio a partir de la segunda mitad del siglo pasado, formando el suburbio de Miraflores. Riofrío, Gustavo,

El desplazamiento premeditado de las clases altas fue, en cierta medida, producto de la presión demográfica, con la consiguiente congestión y el decaimiento de la salubridad en los distritos centrales que se produjo, según los casos, por las inmigraciones internacionales o por la migración de la mano de obra rural durante la expansión primario-exportadora ocurrida a finales del siglo pasado o a principios de éste en varios países. A la vez, la descentralización de la clase alta fue facilitada por las inversiones públicas en infraestructura urbana, especialmente en transporte. Los programas de inversiones del Estado muestran en esos momentos las primeras evidencias de tendencias segregacionistas y de especialización de usos del suelo. Sin embargo, estas tendencias obedecían más a factores de tipo social que a cambios en la división del trabajo o en la estructura de clases. Asimismo, la valorización provocada por las inversiones en la propiedad de la tierra, no dio lugar a la formación y captación privada de rentas urbanas estables en los sectores de altos ingresos.

Paradójicamente, estas rentas surgen en aquellas zonas menos valorizadas de las áreas centrales de las ciudades, donde la demanda del incipiente proletariado urbano se expresa en el alquiler de cuartos en callejones, conventillos, *cités*, pasajes, etcétera, y en sitios periféricos y carentes de servicios, en la dirección opuesta al desplazamiento de las clases altas, donde la demanda se expresa en la compra de lotes a plazo o en la simple ocupación de terrenos con escaso valor inmobiliario.

Al pasar del período primario-exportador al de la industrialización sustitutiva, que privilegió la expansión de la demanda interna, las ciudades mayores crecieron de forma explosiva y la descentralización de todos los grupos sociales hacia los suburbios fue masiva. El sector de

«Problemas y políticas de tierra urbana. El caso de Lima», enero de 1970 (trabajo mimeografiado).

En Bogotá, el desplazamiento fue más tardío y más lento en dirección al norte, formando los barrios de La Merced y La Magdalena. A la altura de la década de 1940 ya sólo un pequeño porcentaje de la élite bogotana permanecía en los barrios del centro. El desplazamiento de la clase alta quiteña ocurrió aún más tarde que en Bogotá, también en dirección norte, para terminar, igual que en los casos anteriores, abandonando por completo el área central.

Para una teoría general de la forma de la ciudad latinoamericana ver de Jorge E. Hardoy, «El paisaje urbano de suramérica», *Revista Interamericana de Planificación*, vol. III, n.º 11, septiembre de 1969, México, pp. 27-42.

la construcción creció bajo la presión de una creciente demanda de sectores de ingresos medios y bajos y por la acción del Estado.

Surgieron así las primeras políticas de vivienda en algunos países y en todos ellos aumentaron las inversiones en infraestructura urbana. Con ello, las fuerzas sociales dominantes recurrieron al Estado para mantener el costo de la mano de obra a niveles bajos y satisfacer demandas de sectores medios y populares organizados, cuya presencia masiva en la ciudad no podía ignorarse en las decisiones políticas. Ya en la década de 1940, a la simple venta de lotes iniciada en las décadas anteriores bajo iniciativa del dueño de la tierra y de un promotor, se sumaron las urbanizaciones con una construcción simultánea. El agente «constructor» o el urbanizador, según el país, pasó a ser el agente dominante en el mercado inmobiliario, operando bajo diferentes formas de asociación con el capital financiero y los dueños de la tierra. Se expandió así el mercado de la vivienda, en coexistencia con el creciente sector informal de la vivienda de crecimiento espontáneo.

La expansión del mercado habitacional fue acompañado por el desarrollo de un sistema empresarial y financiero conformado por promotores, empresas de servicios, mutuales e instituciones de financiamiento estatal. Implicó también el ordenamiento legal del proceso de planificación en el crecimiento de la ciudad, mediante planes reguladores y normas de zonificación que justificaron legalmente la segregación socioeconómica del espacio urbano, profundamente acentuada durante este período. Ni el mercado, ni la acción del Estado fueron suficientes para responder a las necesidades populares de vivienda y servicios. Cobró, pues, mayor intensidad el proceso de «tugurización», de especulación con los alquileres en la zona central, y el surgimiento de asentamientos urbanos no regulados, es decir, al margen de todos los reglamentos de urbanización y construcción en las periferias.

Efectos de la descentralización urbana sobre los centros históricos

A partir de la década de 1950 se inició en casi todos los países de Iberoamérica un rápido crecimiento de la población urbana y su concentración en las capitales nacionales y en algunos centros regionales. En algunos países, en Brasil, México y Colombia, por ejemplo, fue

consecuencia de una rápida industrialización alimentada por masivas migraciones rurales. En Venezuela y años después en Ecuador, las regalías producidas por el petróleo permitieron fuertes inversiones públicas y privadas en algunas ciudades sin que se produjese un proceso paralelo de industrialización. Pero en la mayoría de los países, la urbanización se produjo sin la correspondiente industrialización y reflejó las desastrosas condiciones de vida y la falta de trabajo en las áreas rurales. En todos los casos, su manifestación más visible e inmediata fue el crecimiento de las ciudades y la densificación de algunos distritos centrales. El «centro» de cada gran aglomeración, cuyos límites teóricos superarían los del centro histórico, mantuvo inicialmente y hasta intensificó sus funciones comerciales, gubernamentales y financieras y de servicios en general, al tiempo que experimentó fuertes presiones causadas por la valorización de las propiedades inmobiliarias. De muchas maneras, los centros históricos de las ciudades económicamente más dinámicas sufrieron las consecuencias de estas presiones, especialmente en aquéllas en las que el «centro» coincidía con el centro histórico, como en Lima, Santiago de Chile, Ciudad de México y Bogotá y en ciudades de menor población como Córdoba, Trujillo (Perú) y Santa Cruz de la Sierra.

Una de las consecuencias de esas presiones fue la simple demolición de obras arquitectónicas de valor histórico y/o artístico incalculable, para dar paso a avenidas de acceso al centro o para facilitar el cruce entre distritos opuestos de la ciudad. En Lima fue destruida, por ejemplo, la capilla del noviciado del Monasterio de Trinidad. El convento de San Francisco, del siglo XVI, llamado el Escorial de América, fue cortado y dividido en dos partes; el convento de monjas de Santa Teresa, considerado como el mejor de América en su género, fue igualmente destruido, así como la plaza de la Inquisición.

Un segundo efecto sobre los centros históricos fue producido por cambios en los usos del suelo y en las funciones urbanas del centro debido a la presión demográfica. Las mansiones fueron reemplazadas por edificios de departamentos, de oficinas y comerciales. Este proceso de cambio se hizo extensivo a las «zonas históricas de transición», como Miraflores en Lima; Palermo, Belgrano y Flores en Buenos Aires; y Providencia en Santiago de Chile, hacia donde se orientó la primera descentralización residencial de los grupos con ingresos altos y medios.

Un tercer efecto, pero éste indicativo de la declinación de los centros históricos, fue la creciente «tugurización» de sus distritos residenciales más antiguos [16]. En todas las ciudades principales de Iberoamérica el crecimiento demográfico de los sectores de bajos ingresos desbordó muy rápidamente las áreas centrales, extendiéndose hacia los terrenos periurbanos de escaso o ningún valor. Dependiendo del grado de presión demográfica, así como de sus niveles de ingresos, la masa de pobres urbanos está enfrentada a un creciente deterioro de su calidad de vida. Para aquellos que se localizan en las áreas centrales, el deterioro se expresa en hacinamiento y «tugurización»; para los que lo hacen en la periferia, en la escasa accesibilidad a los centros de servicios al empleo y, en muchos casos, en los riesgos propios de terrenos físicamente inadecuados y sujetos a inundaciones, aluviones y otros desastres naturales agudizados por la intervención del hombre.

Las ciudades con centros históricos de importancia –como las que son objeto primordial de este estudio– no escapan de estas situaciones. Los centros históricos están ubicados en las zonas centrales de cada ciudad y, por lo general, no sólo incluyen obras monumentales, como iglesias, conventos, edificios públicos y casonas convertidas en oficinas y comercios, sino también barrios residenciales que han sido ocupados por sectores sociales que debido a su bajo nivel de ingresos y a las características del mercado de alquileres, no están en condiciones de promover su rehabilitación y conservación.

El mercado inmobiliario en los centros históricos

El mercado inmobiliario influye directamente sobre los programas de conservación cuyo objetivo es la compatibilización de la conserva-

[16] A la presión del crecimiento demográfico urbano se suma la incapacidad estructural del mercado de la vivienda para responder a las necesidades habitacionales crecientes. Por ello, en muchas ciudades, la «tugurización» se ha extendido a urbanizaciones de sectores medios construidas en épocas más recientes e, incluso, a los mismos asentamientos populares, regulados y no regulados, de la periferia de las ciudades. Gustavo Riofrío llama la atención sobre la subdivisión de cuartos y departamentos ubicados en azoteas y jardines como manifestación de «tugurización» de la clase media limeña. Riofrío, Gustavo, *Problemas y políticas...*, *ob. cit.*

ción del patrimonio arquitectónico y urbanístico de los centros históricos, con el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos sociales que constituyen su población mayoritaria. Las situaciones que se presentan son variadas, complejas y poco estudiadas.

La población de más bajos ingresos que reside en los centros históricos participa en el mercado inmobiliario, principalmente a través del submercado de alquileres. El problema central en Iberoamérica, como en otras partes del mundo, es cómo impedir que los costos de rehabilitación y conservación sean transferidos, a través de alzas en los alquileres, a inquilinos cuyos ingresos son reducidos y con frecuencia inestables. Si esto no se prevé, el resultado puede ser un mayor hacinamiento o su expulsión de las zonas centrales. Por eso, cuando grupos de ingresos medios y altos desean volver a las zonas centrales, la presión sobre los grupos de ingresos bajos puede ser inexorable si el mercado es el único mecanismo de asignación de recursos en el sector inmobiliario.

Las causas que atentan contra la conservación de los centros históricos no se limitan a las provenientes del funcionamiento del mercado de alquileres. En el interior de cada ciudad, el papel que desempeñan los grupos sociales que viven en los centros históricos y las presiones que se ejercen sobre ellos dependen del tamaño y del crecimiento poblacional, así como del ingreso, de la estructura del mercado laboral, del mercado de vivienda y, en especial, de la estructura de la tenencia de la propiedad raíz. A estas causas debe agregarse el efecto de la demanda turística sobre el patrimonio cultural que se intenta conservar.

Submercado popular: el alquiler de viviendas «tugurizadas»

La «tugurización» es inherente a la situación que presenta el submercado de alquileres en los centros históricos para los grupos de bajos ingresos. La localización central es muy valorizada por los pobres que están dispuestos a pagar alquileres exagerados por un cuarto en ubicaciones centrales, sacrificando espacio y calidad de servicios sanitarios en favor de una mejor accesibilidad a mayores oportunidades de ingresos.

El «tugurio» de los centros históricos es esencialmente una antigua residencia dividida, con frecuencia sin permiso, en unidades de una habitación, a veces de dos, cuyos habitantes comparten los patios, los servicios sanitarios, las piletas de lavar y hasta los espacios para cocinar, cuando no los improvisan en sus propios cuartos. El hacinamiento es elevado. Las densidades figuran entre las más altas de cualquier ciudad, incluso en comparación con las de los barrios de invasión.

En algunos distritos urbanos centrales, como los de Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, Santiago y de otras ciudades que comenzaron a urbanizarse rápidamente a finales del siglo pasado o a principios de este siglo, se construyeron conventillos, casas de vecindad o mesones con diseños aprobados oficialmente [17]. Su objetivo era el de maximizar la renta de terrenos estratégicamente ubicados cerca del centro de cada ciudad. En cambio, en los distritos centrales de ciudades de más reciente urbanización, la «tugurización» de las antiguas viviendas fue la forma más antigua de alojamiento de que dispusieron los sectores de bajos ingresos. Muy pronto encontraron que la invasión de tierras y las subdivisiones ilegales eran las alternativas preferibles y viables adecuadas a sus ingresos, especialmente cuando la reconversión de las antiguas residencias no pudo proseguir por obvias limitaciones de espacio [18].

Sabemos muy poco sobre cómo opera el mercado de alquileres en los «tugurios» de un centro histórico o de los distritos centrales de una

[17] Se trataba de viviendas para alquilar a los sectores populares concebidas para maximizar el uso del terreno y, por consiguiente, la renta. Por lo general fueron construidas por empresarios, industriales y comerciantes en áreas urbanas centrales. El espacio habitado por cada familia era reducido —por lo general, menos de 10 metros cuadrados— disponiéndose de un pequeño patio o corredor central o lateral y servicios precarios de uso común. Muchos de esos conventillos siguen actualmente en uso en las ciudades mencionadas, así como en ciudad de México, Lima y otras ciudades. En el capítulo VIII se ha presentado el estado de la vivienda en los centros históricos.

[18] Algunas de las primeras «villas miseria» fueron construidas sobre terrenos invadidos ubicados en las cercanías de los distritos centrales de las ciudades, aprovechando las características geográficas del sitio. Algunos ejemplos son el arrabal La Perla, levantado entre las antiguas murallas de San Juan de Puerto Rico y la costa, actualmente regularizado en parte, las villas levantadas clandestinamente en el cauce del Rímac, en Lima, las construidas en algunos «morros» centrales, en Río de Janeiro, y en las colinas vecinas al centro histórico de Caracas, entre otros ejemplos.

ciudad. No ha sido un tema estudiado por los investigadores sociales iberoamericanos, que han preferido analizar los barrios de invasión u otras formas ilegales de ocupación del suelo urbano. Algunos estudios revelan la situación ambiental —hacinamiento, la falta o antigüedad de los servicios, etcétera— que padecen los habitantes de los «tugurios», y también algo sobre su composición familiar y el origen de sus ingresos. Mayores conocimientos podrían extraerse analizando los censos de población y vivienda, pero el «tugurio» central y sus habitantes parecen condenados al olvido por los investigadores, así como por los encargados de preparar políticas de vivienda.

El número total de unidades de vivienda en los centros históricos parece aumentar, teniendo en cuenta las transformaciones clandestinas que se están produciendo y que se realizan a costa de la calidad ambiental general y utilizando materiales precarios, con el consiguiente peligro de incendios y derrumbamientos. Este aumento parece compensar la disminución del número de unidades de vivienda causada por demoliciones periódicas como consecuencia de la reciente construcción de autopistas, como en el barrio Sur de Buenos Aires, o del ensanche de calles, como en Lima, y décadas atrás en Cuzco, entre otros ejemplos.

Más frecuentes son las demoliciones de casonas que se han hecho inhabitables y estructuralmente peligrosas por falta de mantenimiento. No hemos encontrado información sistemática sobre el número de unidades de vivienda desocupadas en los centros históricos. No parece ser alto, aunque entre los propietarios de viviendas en los distritos donde rigen las leyes de alquileres, está generalizada la práctica de dejarlas vacías cuando se desocupan.

Muchos distritos centrales están afectados por leyes de alquileres. Es frecuente que los inquilinos no paguen alquiler alguno, ya que éstos son tan bajos que los propietarios no se molestan en recolectarlos. Además, los propietarios no tienen necesidad ni incentivos para reinvertir parte de sus rentas en la conservación de las estructuras, ya que su rentabilidad potencial no proviene de su calidad sino de su ubicación [19]. La renovación por rehabilitación a través del mercado sólo

[19] Debe señalarse que, las rentas que proporcionan estos edificios destinados a vi-

se justifica por cambios en la demanda que induzcan a los sectores de ingresos medios y altos a interesarse por ubicaciones centrales. No parecen existir tendencias firmes de este tipo en Iberoamérica y no creemos que puedan producirse a medio plazo.

En el caso de los barrios residenciales declarados centros históricos, como el Pelourinho en Salvador, o los centros históricos de Cuzco y Quito, la renovación o rehabilitación privada es aún menos probable, debido a las restricciones impuestas por las normas de conservación y el costo de la restauración histórica. Tampoco parecen insinuarse en Iberoamérica tendencias hacia el conservacionismo que en Estados Unidos y Europa han significado volcar la demanda de ciertos grupos de ingresos medios y altos hacia los barrios centrales de interés histórico.

Como mencionábamos en otro capítulo, la población activa del centro histórico se dedica casi totalmente a actividades comerciales [20]. Sólo un reducido número cuenta con remuneraciones fijas. En su mayoría han nacido en la ciudad y, por lo tanto, están más arraigados que el promedio de la población urbana. Los ingresos son bajísimos y la mayor parte de éstos (90 por ciento en el caso de Lima) son absorbidos por necesidades básicas, incluyendo la vivienda. El ingreso promedio hacia 1980 en los «tugurios» de Lima alcanzaba a 13.000 soles (52.00 dólares estadounidenses mensuales) y en el barrio Maciel, de Salvador, sólo la mitad de la población tenía a principios de la década de 1980, un ingreso mensual mayor a 2.400 cruceiros (36.00 dólares estadounidenses) [21]. Las unidades domésticas de Maciel pagaban, en muchos casos, rentas mensuales que alcanzaban el 50 por ciento del ingreso mensual respectivo.

En los «tugurios» de Lima el alquiler es bastante menor y aún es menor en Cuzco. Ello se debe al mayor control estatal sobre los arrendamientos y al hecho de que la especulación es reducida. En el caso del barrio Maciel de Salvador, la especulación con los alquileres alcan-

vienda, si bien son altas en relación con la calidad y los servicios de la habitación, no siempre son percibidas íntegramente por el propietario y se diluyen entre los arrendatarios principales, que a su vez subalquilan los cuartos.

[20] Ver cap. XIX: «El empleo en los centros históricos».

[21] Estos datos corresponden a comienzos del año 1980.

za niveles impresionantes, pero es probable que ello tenga relación con la prostitución y con las actividades ilegales en ese distrito del centro histórico [22].

[22] Nótese que el 45 por ciento de las unidades domésticas de Maciel que ocupan un solo cuarto están formadas por una sola persona, cuyo ingreso y actividad le permiten pagar un alquiler elevado. En cambio, en el mismo distrito, el 20 por ciento de las unidades domésticas que ocupan un cuarto están formadas por cuatro personas, es decir, sus bajos ingresos les obligan a alquilar un espacio reducido entre varios (los datos sobre Maciel fueron proporcionados por personal de la Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahía).

Capítulo XI

LOS ESPACIOS ABIERTOS EN LOS CENTROS HISTÓRICOS

El paisaje urbano

> En su sentido más amplio una ciudad —cualquier ciudad— es una colección de sólidos y vacíos dispuestos en una trama más o menos suelta sobre un terreno plano o con sus ondulaciones y depresiones. Estas ondulaciones y depresiones, sobre las cuales se esparcen los edificios, forman la base de los paisajes urbanos que crecen sobre ellas [1].

Avenidas, callejones, plazas, plazoletas y patios constituyen los vacíos de una ciudad que han sido, intencionadamente, dejados sin construir. A través de ellos la población circula a pie o en vehículos y moviliza mercancías o los utiliza para desarrollar actividades domésticas, comerciales y otras de carácter social y cultural. En toda ciudad existen también lotes sin construir, porque nunca fueron ocupados, como en los suburbios, o en áreas dejadas baldías a la espera de su valorización, o porque habiendo estado construidos, los edificios fueron demolidos para darles un uso diferente, o porque corrían el peligro de derrumbarse debido a su estado. Estos últimos terrenos baldíos suelen ser bastante numerosos en algunos centros históricos de Iberoamérica y el Caribe.

En los centros históricos no suelen existir parques, como no los hubo en las ciudades coloniales donde la vegetación estuvo notoriamente ausente. Tampoco fueron remodelados los bordes de los ríos, ni

[1] Logie, Gordon, *The urban scene*, Faber and Faber, Londres, 1955, p. 20 (traducción de los autores).

conservada su vegetación, a pesar de que muchas ciudades coloniales fueron construidas en las márgenes de algún río y a veces en ambas márgenes, como en Lima, Santiago de Chile, Cali y otras, que de algún modo quedaron integrados en el paisaje de la ciudad; o junto a arroyos y quebradas, como en Cuzco, Quito, Bogotá y Caracas, que de haber sido respetados y remodelados pudieron haber dado al centro histórico una fisonomía totalmente distinta [2]. Pero en muchas ciudades, destruidos los árboles y la vegetación que las rodeaban, los ríos fueron convertidos en los principales desagües de las alcantarillas y en depósitos de basura. Entubados los cursos de agua y pavimentadas sus superficies, quedaron definitivamente perdidos como elementos naturales del paisaje urbano.

Las costas del mar se han convertido en los límites físicos de varios centros y ciudades históricas, como en Cartagena, Montevideo, La Habana, Santo Domingo, San Juan de Puerto Rico, Veracruz, Panamá y Río de Janeiro, entre otros. Pero no forman parte de ellos, habiendo sido convertidas en costaneras para facilitar el tránsito de vehículos o en áreas semiabandonadas aplastadas por los muelles y depósitos portuarios. Rara vez han constituido espacios integrados en la estética de la ciudad y en sus actividades sociales y recreativas. Así, las ciudades iberoamericanas perdieron, hace mucho tiempo, la posibilidad de incorporar a su paisaje urbano aquellos elementos naturales –ríos, arroyos, quebradas, costas, bosques naturales y la vegetación– que podrían haber agregado variedad y belleza a la escena diaria y rescatado algunas de las características de su paisaje original.

En una ciudad existen espacios abiertos públicos de uso común, generalmente de propiedad municipal, que pueden ser utilizados por toda la población. Las calles y plazas son, por lo general, espacios públicos, como también lo son los parques urbanos, los sitios abiertos que rodean las ruinas arqueológicas incluidas dentro de los límites de la ciudad, algunas vías navegables, y ríos y arroyos que atraviesan las áreas urbanas y los paseos costaneros junto a los ríos, lagos y océanos. También existen espacios abiertos de uso común, pero de propiedad

[2] Escribía Carlos Arbeláez Camacho en 1950: «¿Los ríos de Bogotá qué se hicieron?, ¿qué fue de tanta agua?», en «Los ríos como elementos de la estética urbana», *El arquitecto Carlos Arbeláez Camacho, compilación de sus más importantes escritos cortos (1947-1969)*, por Rafael Uribe Rivera, Bogotá, 1980, pp. 25-27.

privada. Este tipo de espacio abierto es bastante frecuente en los centros históricos, donde hay patios dedicados a actividades comerciales.

Existen espacios abiertos –de uso común restringido– de propiedad institucional, pública o privada, que pueden utilizarse sólo a ciertas horas o muy ocasionalmente. A este tipo pertenecen los claustros de algunos conventos, los patios de ciertas viviendas y ciertos jardines. Finalmente, están los espacios abiertos privados, que no son accesibles al público de manera directa, pero de los que pueden beneficiarse indirectamente los habitantes de las casas vecinas aprovechando el espacio aéreo que crean. Por lo general, son patios ubicados en el interior de residencias o de instituciones con acceso restringido. Este capítulo está esencialmente dedicado al primer grupo de espacios abiertos, a los de uso común.

Antiguamente, un viajero comprendía fácilmente la relación entre el sitio natural y el carácter de una ciudad. El reducido tamaño de la ciudad y su lento crecimiento permitían mantener casi intactos los principales elementos naturales que rodeaban a una ciudad, a la vez que permitían también una más espontánea fusión de las formas arquitectónicas respetando el conjunto, actitud que actualmente se ha perdido. El sitio natural, el clima y la accesibilidad a ciertos materiales de construcción determinaban la simple relación entre sólidos y vacíos que permitía mantener esa unidad visual que tanto se echa de menos en las ciudades contemporáneas.

En la ciudad colonial había ricos y pobres, blancos y mestizos, indios, mulatos y negros, reflejándose su posición y color de piel con bastante exactitud en las actividades que cumplían en el seno de una sociedad cerrada, en la ropa que utilizaban y hasta en su ubicación predeterminada en las festividades públicas. En el trazado colonial, la ubicación de la vivienda con respecto a la plaza de Armas, el tamaño y la calidad de la vivienda, así como el número y ubicación de los dormitorios y de los lugares de descanso dentro de ella, definían también los contrastes entre riqueza y pobreza. En las calles y en las plazas, en la ubicación de pobres y ricos en las iglesias, en las comidas y en los productos que compraban, se veían las realidades sociales de la ciudad colonial.

El viajero llegaba a la ciudad colonial en un carruaje, montado en un caballo o en un burro, o a pie, según su riqueza y nivel social. Si cubría las pocas cuadras que mediaban entre las quintas y el centro de

la ciudad posiblemente encontrase al mercado reunido en la plaza de Armas, los productos de la tierra expuestos sobre las mantas o esteras extendidas sobre el polvo o el empedrado, o en tiendas permanentes bajo las arcadas si lo que se exhibían eran los tejidos, las armas, las sedas y los vinos traídos desde España y desde otros lugares.

> En la plaza de Armas se centralizaban durante la colonia todas las actividades que no podían realizarse en el interior de las iglesias, en las calles, en los patios de las casas o en los salones de los palacios. En la plaza se reunía la población, sus miembros distribuidos en palcos o en lugares predeterminados, según las jerarquías de una sociedad rígidamente estratificada, para presenciar un auto de fe o una ejecución, participar en una procesión, celebrar la fiesta del patrono de la ciudad, el nacimiento de un nuevo heredero de la corona o su bautismo, algún triunfo militar o la noticia del arribo anual de la flota de Indias, recibir al nuevo gobernador o virrey, vitorear a un torero o al vencedor de un juego de cañas o sortija o de un torneo de poetas, escuchar un edicto real o las ordenanzas municipales que el pregonero anunciaba al son de tambores. La canonización de un santo, la llegada de reliquias sagradas o de un nuevo obispo eran motivo de procesiones. En la plaza se reunía el mercado, diario en las grandes ciudades, semanal en las de menor población [3].

El viajero comprendía a la ciudad con rapidez, ubicaba a las personas que deseaba ver sin demoras, se enteraba de los principales acontecimientos locales en poco tiempo con sólo dirigirse a dos o tres puntos de la ciudad.

El viajero contemporáneo llega a una ciudad en un avión, en un vehículo automotor o en ferrocarril. Penetra en ella con rapidez, sin darse cuenta de si la ciudad está construida junto al océano o a un río, en un sitio rocoso con algunas elevaciones, rodeado de bosques o en una planicie desnuda. Las construcciones y los pavimentos que cubren el paisaje natural han terminado por destruirlo. Sólo el historiador consciente de la evolución de una ciudad sabe que allí existió un arroyo o que, hasta hace pocos años, existía a cierta distancia un bosque o una pendiente o un conjunto de rocas.

[3] Hardoy, Ana María y Jorge E. Hardoy, «Las plazas coloniales de América Latina», *Culturas*, vol. V, n.º 4, París, 1978, pp. 63-95.

¿Cuántas personas que visitan Cuzco saben que por debajo de uno de los bordes de la plaza de Armas y a lo largo de la avenida del Sol corría el río Huatanay, canalizado por orden del inca Pachacútec, o que en el centro de México existieron canales abiertos por los aztecas, y parcialmente respetados por los españoles, para facilitar el transporte de mercaderías? ¿Cuántos visitantes de Lima reconocen en esos gigantescos montículos de adobe antiquísimos oratorios construidos antes de la conquista incaica? ¿Y cuántos saben que a unos centenares de metros del centro de Oaxaca existió un destacamento azteca, construido para proteger a sus comerciantes, que determinó el emplazamiento vecino de la ciudad española, o que en un suburbio residencial de la clase alta de la ciudad de Guatemala, mezclados con lujosas residencias, aún se ven los montículos sin excavar de Kaminaljujú, una ciudad indígena cuyo apogeo, coincidió con el de Teotihuacán, ubicada a más de 1.000 kilómetros al norte, en el valle central de México?

Por falta de guías y planos adecuados y de señales en las calles y plazas, la exploración personal de un centro histórico se hace difícil. Y, sin embargo, pocas experiencias pueden ser más reveladoras que comprender cómo las múltiples formas y usos del paisaje urbano de un centro histórico se apoyan en sucesivos paisajes construidos por culturas ya desaparecidas, con sistemas políticos que han caducado, que tenían valores diferentes expresados en formas de vida urbana distintas.

El viajero contemporáneo va descubriendo las realidades paisajísticas y sociales de la ciudad a medida que penetra en ella. Hay barrios de ricos y de menos ricos, de pobres y de más pobres. Al transitar por las calles y las plazas de los barrios pobres y de los barrios ricos, la mayoría de los viajeros retiene las diferentes texturas y colores de los pisos de las calles y veredas, las de las paredes de las casas y techos, la ornamentación, los ruidos y los olores. Al llegar al centro de la ciudad lo primero que conoce son las calles comerciales y las plazas. Las fachadas que las rodean y las actividades constantes constituyen las primeras impresiones más o menos permanentes de la ciudad y de su funcionamiento.

Las clases adineradas de las grandes ciudades abandonaron hace décadas sus distritos centrales y sus antiguas casonas, coincidiendo con cambios en la estructura económica de los países y con nuevos patro-

nes de vida entre ciertos grupos sociales [4]. Quienes podían elegir optaron por nuevos barrios urbanos algo alejados del centro pero aún relativamente próximos, o por suburbios de baja densidad en áreas ambientalmente propicias y bien equipadas, con accesos directos a los centros de actividad empresarial y administrativa. En reemplazo de los sectores sociales adinerados llegaron al centro histórico, según los casos, importantes contingentes de inmigrantes extranjeros y de pobladores rurales y de otras ciudades ubicadas en regiones económicas estancadas. La población residente en el centro histórico, en lugar de disminuir, aumentó significativamente al principio, sin que se produjese una expansión paralela de la superficie construida, de la capacidad de los servicios y del empleo. Este cambio en las características del poder adquisitivo de la población del centro histórico provocó una creciente presión sobre los usos del suelo, sobre las viviendas y los espacios abiertos.

Al ser fundada una ciudad colonial las manzanas fueron casi siempre subdivididas en cuatro lotes. La presión poblacional impulsó una primera fragmentación durante los siglos de la colonia, pero fue la llegada de nuevos inquilinos con bajos ingresos, en reemplazo de los propietarios originales, lo que impulsó la subdivisión de las viviendas y los lotes del centro histórico, con la consiguiente densificación, ya que hasta la aparición de los primeros medios de transporte público las ciudades iberoamericanas se expandieron físicamente muy poco.

Muchos de los emigrantes que llegaban a la ciudad se alojaban en casa de familiares, compadres, parientes o amigos que ya vivían en ella. Lógicamente, la presión sobre el espacio de uso residencial era cada vez mayor, con la consiguiente subdivisión de las casas y de los cuartos y el subalquiler de éstos. Se inició así un proceso creciente de «tugurización» que, pese a la formación de barrios marginales en la periferia de las ciudades, no se ha detenido. Los nuevos «inquilinos» de los centros históricos tienen en general muy poca estabilidad laboral y económica. Trabajan en actividades comerciales y de servicios, como el comercio ambulante, el oficio de cargador, el de empleada doméstica y muchos otros.

El proceso de sustitución de los habitantes del centro histórico introdujo también grandes y rápidas transformaciones en los usos de los

[4] Ver capítulo X, «La descentralización urbana y los centros históricos».

espacios abiertos y en su propia estructura. Los patios interiores y callejones de las casas dejaron de ser espacios privados para convertirse en espacios semipúblicos donde, aparte de las actividades domésticas de los habitantes, funcionan talleres, restaurantes, comercios, oficinas y servicios en general. El centro ya no es el lugar predilecto de encuentro de la clase alta, el que ha sido reemplazado por los clubes privados, los restaurantes, los centros comerciales y otras instituciones, y lugares exclusivos ubicados en otros barrios. El «centro» histórico se fue proletarizando y fue perdiendo muchas de sus funciones originales, al tiempo que perdía sectores de la población con el poder adquisitivo y político necesarios para influir en su conservación.

La transformación de la estructura económica de la población residente en el centro histórico fue paralela a la especialización de funciones en sus diferentes espacios. Hasta casi finales del siglo XIX, la plaza de Armas colonial funcionaba a la vez como atrio de la iglesia, plaza cívica, plaza de toros, mercado, lugar de encuentro social, y así sucesivamente. Pero la especialización de los espacios para ciertas funciones exige disponer de mayores superficies. Así, cada una de estas funciones y las actividades correspondientes comenzaron a realizarse en espacios definidos fuera de la plaza y muchas veces fuera del centro histórico.

El sitio

Los antiguos asignaban gran importancia a la elección del sitio donde iban a construir una ciudad. Los factores a tener en cuenta fueron sintetizados por Vitruvio en el siglo I a.C., en su obra *Diez libros sobre arquitectura.* Vitruvio no hizo más que sintetizar lo que en la práctica venía haciéndose desde mucho tiempo atrás y explicar sistemas de verificación de las bondades e inconvenientes de un sitio que habían sido ya expuestos dos siglos antes por Aristóteles en su *Política,* por Platón en su *República* y por otros autores. Directamente o a través de varios autores del renacimiento italiano –de Alberti, Filarete y Palladio, principalmente– los criterios de la antigüedad fueron conocidos en España e influyeron en su momento en la redacción de párrafos enteros de las *Ordenanzas de Descubrimiento y Población,* sancionadas por Felipe II en 1573. Estas ordenanzas preceden a la primera edición de las Leyes de Indias en más de un siglo, e incluyen cuatro artículos con ins-

trucciones explícitas para elegir la región donde debía fundarse una ciudad, y cinco artículos referidos a la elección del sitio [5]. La mayoría de las principales ciudades iberoamericanas ya habían sido fundadas en la fecha de sanción de las ordenanzas de 1573. Sus fundadores no habían hecho más que aplicar con sentido común experiencias prácticas seculares que siempre han favorecido la existencia de una ciudad. Desde las primeras décadas de la conquista, la Corona española emitió sucesivas instrucciones que no hicieron más que refrendar los pasos dados por los primeros conquistadores y adelantados y que conformaron el cuerpo de leyes sintetizadas y ampliadas en las ordenanzas de 1573.

Si bien muchas ciudades tuvieron que ser cambiadas de lugar o fueron abandonadas, ello no siempre se debió a una errónea interpretación de los factores ambientales generales. La causa principal de abandono de un centro español, especialmente durante las primeras décadas de la conquista de un nuevo territorio, parece haber sido la hostilidad de la población indígena motivada, casi siempre, por los malos tratos que recibían por parte de los españoles. En muchos casos la conquista fue abiertamente resistida, como en el Darién y en la península de Yucatán y, años después, en el sur de Chile. Pero con frecuencia los sitios donde sería construida la ciudad fueron mal elegidos, ya sea porque los puertos naturales eran menos seguros de lo que se creía o porque el clima resultó malsano o porque no tenían drenajes adecuados o no fueron encontrados en su vecindad materiales de construcción o bosques o tierras adecuadas. Pero varias ciudades fueron abandonadas por conflictos de intereses entre los conquistadores o como consecuencia de aludes, terremotos, inundaciones y plagas [6]. La perdurabilidad de muchas, tal vez de la mayoría, en los sitios elegidos originalmente, es una muestra del cuidado con que se escogió la localización de las ciudades coloniales especialmente a partir de las décadas de 1520 y 1530.

[5] Las ordenanzas 34 y 37 y las ordenanzas 38 a la 42, respectivamente, de las *Ordenanzas de Descubrimiento y Población*.

[6] Hardoy, Jorge E., «Localización y causas de abandono de las ciudades hispanoamericanas durante las primeras décadas del siglo XVI», en Jorge E. Hardoy y Richard M. Morse, *Nuevas perspectivas en los estudios sobre historia urbana latinoamericana*, IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989, pp. 9-39.

Como señalamos en un capítulo anterior[7], las ciudades coloniales, tanto las promovidas por la Corona de España como por la de Portugal, fueron previstas para una población relativamente reducida. La amplitud y características del sitio natural eran acordes con la experiencia de los fundadores para quienes las aglomeraciones de varios centenares de miles o millones de habitantes, debían de ser inconcebibles. El lento crecimiento de las ciudades iberoamericanas hasta 1850 o aún hasta décadas después, habría apoyado los criterios de elección del sitio favorecido por los fundadores. Sólo en las últimas décadas el crecimiento de las ciudades desbordó los límites naturales del sitio original.

La variedad de los sitios elegidos por los fundadores refleja la extraordinaria diversidad de paisajes que encontraron. Picos monumentales formaban parte del paisaje diario que veían los pobladores de México, San José, Antigua, Cuzco, La Paz, Potosí, Sucre y Santiago de Chile; colinas o morros, los de Río de Janeiro, Córdoba, Salta y Valparaíso; el océano ilimitado era parte de la escena diaria para los de Cartagena, Santo Domingo, Veracruz, Callao, La Habana, Salvador, Recife, y también para los de Valparaíso, Olinda y Río de Janeiro; un río parduzco y ancho como un mar para los de Buenos Aires, Colonia y Montevideo; ríos de un ancho poco común para los de Asunción, Corrientes, Santa Fe, Barranquilla y Guayaquil; el desierto de arena para los de Lima, Trujillo y Piura; el bosque para los de Santa Cruz de la Sierra, São Luiz do Maranhâo y Panamá.

Pero el paisaje fue una dimensión olvidada por los conquistadores en los diseños de las ciudades que fundaron y localizaron con sentido político, comercial y administrativo. Al repetir incansablemente trazados regulares o rígidos dameros desdeñaron las posibilidades escénicas que ofrecía la topografía como una contribución al efecto de conjunto. En un sitio quebrado, el principal pensamiento del urbanista debería ser recordar la existencia de niveles, para buscar perspectivas que permitan resaltar los volúmenes arquitectónicos y conservar así la variedad plástica del paisaje natural. En las ciudades coloniales construidas junto al agua, ninguna vivienda distaba más de unos centenares de metros del océano o de un río, pero fueron raros y nunca bien diseñados los

[7] Ver capítulo V, «Origen de los sistemas urbanos en América Latina y el Caribe».

paseos organizados durante la colonia para aprovecharlos. La topografía fue, en cambio, respetada en las ciudades mineras y puertos que crecieron espontáneamente y sin fundación formal ni legislación oficial, como Taxco, Guanajuato, San Miguel de Allende, Valparaíso y algunas ciudades mineras del Brasil, en las que colinas y cerros constituyen una dimensión imprevista y bienvenida. Aun así, abundan los ejemplos de regulación del original trazado espontáneo, entre los cuales el de Potosí es uno de los más sobresalientes.

Factores que inciden en el uso de los espacios abiertos urbanos

El clima

El clima incide de manera importante en las costumbres de los habitantes y determina el uso que éstos hacen de las calles y plazas de una ciudad. Entre los elementos del clima que afectan a ese comportamiento debemos considerar como esenciales las temperaturas extremas, la lluvia, el sol y el viento. Los constructores de las ciudades coloniales tuvieron en cuenta esos elementos al diseñarlas y adaptar la arquitectura ibérica a las nuevas necesidades ambientales. Esas pretensiones, no siempre logradas, fueron refrendadas por la Corona de España en instrucciones reales a los conquistadores y adelantados, y recopiladas más adelante, especialmente en las ordenanzas de 1573 y en las Leyes de Indias de 1681. Así, las angostas calles de Cartagena y sus plazas pequeñas, apropiadas para climas húmedos y calientes, contrastan con las calles anchas y los amplios espacios que se ven en las ciudades construidas en los lugares fríos y secos, como en la Villa de Leiva. Galerías y recovas fueron frecuentes en toda la América Hispánica, como protección al transeúnte y al vendedor [8]. Ubicadas preferentemente alrededor de la plaza de Armas y bordeando las calles que partían de sus ángulos, constituían y constituyen espacios de transición de

[8] Entre las culturas precolombinas fue poco frecuente el empleo de los elementos de transición entre el espacio urbano y el arquitectónico. En Tula y siglos después en Chichén Itzá, los constructores emplearon amplias áreas columnadas cuyas funciones no han sido determinadas.

uso comunitario, cuya necesidad fue expresamente reglamentada en las ordenanzas reales. Esas prácticas perduran en nuestros días. Galerías y recovas son a veces reglamentadas para las nuevas construcciones que bordean avenidas y plazas abiertas durante las últimas décadas.

El patio fue el otro elemento urbanístico-arquitectónico importante utilizado extensivamente por los españoles [9]. Originalmente fueron espacios de uso privado que permitían a los habitantes de la vivienda aislarse del tránsito de las calles y hacían posible la ventilación cruzada de los ambientes domésticos, tan importante en los climas cálidos. Pero contemporáneamente, con la «tugurización» de las antiguas residencias y con los cambios exteriores e interiores en el uso de las plantas bajas de muchas viviendas, el patio ha adquirido el valor de un espacio comunitario o público, aunque su propiedad continúe siendo privada. El patio es una prolongación visual de la calle a través del zaguán de acceso. Con distinta forma y tamaño continúa siendo un elemento esencial en el diseño de muchas construcciones públicas y privadas de finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

El observador descubre fácilmente cómo el clima influye en las costumbres de los habitantes: la población de Salvador, por ejemplo, permanece en las calles hasta horas avanzadas. Las calles y plazas centrales de Veracruz, y el paseo costanero que bordea el centro histórico de Santo Domingo, cobran su mayor animación al anochecer. Sus climas húmedos y cálidos impulsan a la población a salir de las calles y favorecen la multiplicación de restaurantes y bares que se extienden con sus mesas sobre las veredas. El comportamiento es distinto en las ciudades con climas fríos, donde las actividades al aire libre disminuyen rápidamente después de la puesta de sol. Durante los meses fríos, casi no se ve gente en las plazas de Cuzco y de Quito después del anochecer, como tampoco en las calles y plazas de otras ciudades del altiplano; en cambio, el clima templado y sin lluvias de Lima atrae numeroso público a sus espacios abiertos, prolongándose ciertas actividades comerciales y de servicios hasta bien entrada la noche. En las ciudades con cuatro estaciones, como Buenos Aires y Montevideo, los

[9] Todas las culturas precolombinas utilizaron el principio del patio en las construcciones civiles. Ejemplos pueden verse en las ruinas de Teotihuacán, Tula, Monte Albán, Mitla, Uxmal, Chan Chan, Pachacamac, Machu Picchu y otros asentamientos.

cambios en el uso de plazas, veredas y parques varía con más frecuencia.

Los árboles

Los árboles no fueron casi utilizados como parte del paisaje urbano de las ciudades coloniales. Ni las calles ni las plazas estaban arboladas. Españoles y portugueses no se interesaron en la construcción de parques urbanos, tal vez porque las áreas de huertas estaban cercanas y los grandes espacios naturales no distaban más que unas pocas horas, a veces unos pocos minutos, de caminata. Tal vez haya sido porque las experiencias urbanísticas previas a la conquista de América de los pueblos ibéricos no incluían el uso de los árboles en el paisaje urbano. Cerrado el ciclo colonial, sólo las alamedas de la ciudad de México y de Lima podrían considerarse como paseos arbolados planeados, aunque ambos estaban ubicados en la periferia del trazado original. En las afueras de algunas ciudades, o bordeando algún río o las murallas, quedaron espacios indefinidos que se usaban como paseos y que poseían algunas áreas arboladas. No faltaban árboles frutales ni árboles de sombra en los claustros y huertas de los conventos y en los patios de algunas casas particulares. Pero los árboles y los arbustos, como elementos visuales tridimensionales que vinculan el paisaje natural con el paisaje urbano, estuvieron totalmente ausentes. La plaza de Armas de cualquier ciudad colonial fue esencialmente un espacio seco y desnudo de vegetación, con una fuente de agua en el centro.

Durante el período independiente y especialmente a finales del siglo XIX y principios del XX, fueron arboladas numerosas plazas y creados algunos parques centrales. Entre las primeras podrían citarse la plaza Zabala, en Montevideo, la plaza de la República, en Quito, y las antiguas plazas de Armas de Caracas, Santiago de Chile y Oaxaca, entre muchas otras. Son espacios invariablemente utilizados por la población que vive en su cercanía o por los transeúntes. En cambio, la antigua plaza de Armas de la ciudad de México (actual plaza de la República) es un inmenso y desolado espacio utilizado como lugar de paso de peatones y vehículos. Las pretensiones monumentales se repiten en el tratamiento de la plaza de Mayo en Buenos Aires, de la plaza Independencia en Montevideo, de la plaza de Armas en Lima; lugares

de paso y servicios que no atraen a la población a permanecer en ellas. Muchas plazas de las ciudades de tamaño medio y pequeño han sido arboladas enfatizando sus funciones de paseo público y lugar de encuentro de la población.

En las plazas con árboles, la gente se sienta a la sombra y experimenta, a la vez, una sensación de protección respecto a la animación de la calle. Algunas plazas y paseos periféricos de los centros históricos, como la plaza San Martín de Buenos Aires, la Rambla de Montevideo, los parques centrales de Santiago de Chile, Quito y Lima, entre otros, se encuentran entre los mejores ejemplos del nuevo paisaje urbano que surgió a finales del siglo XIX, en una época de transformaciones urbanas.

Los centros históricos actuales, herederos de la antigua tradición colonial, están por lo general desprovistos de árboles. Las antiguas calles y veredas utilizadas por un tránsito vehicular peatonal constante no permiten su forestación. Tampoco es el medio ambiente de la ciudad el más favorable para lograr un adecuado desarrollo de árboles y arbustos; requieren ser regados y cuidados constantemente para resistir los efectos de la contaminación de la atmósfera. Sin embargo, el éxito de algunas plazas y parques como los mencionados deberían alentar a los gobiernos municipales a incorporar la vegetación a los centros históricos, como parte integral de ellos y también como entorno cuando la topografía lo justifique.

No pensamos que la incorporación de pequeñas plantaciones en las plazas y a lo largo de las calles influya en los problemas medioambientales del centro histórico. El ruido, la impureza del aire y el polvo deben controlarse en su origen. Al proponer un mejor conocimiento de los efectos visuales y sociales de la vegetación en los centros históricos, lo hacemos pensando en el papel subsidiario que los árboles y arbustos tienen con respecto a la arquitectura y como elementos de atracción para la población.

Es especialmente en la periferia de las ciudades, tanto medianas como pequeñas, donde la topografía circundante se integra visualmente con el espacio de un centro o ciudad histórica, donde el efecto de árboles y arbustos y del paisaje natural debe ser considerado. También es necesario analizar su uso en las calles y avenidas que conectan el centro histórico con los otros barrios de la ciudad, así como con el entorno vecino. El efecto de árboles y arbustos sobre el ruido y la con-

taminación del aire es limitado; en cambio, adecuadamente seleccionados y localizados, constituyen una contribución importante en la disminución del polvo y afectan a los microclimas, cuyas características son más marcadas en sitios con topografía quebrada o vecinos a amplios espacios naturales abiertos. Sin duda, las plantaciones de árboles son importantes elementos en el control de la erosión y para disimular los efectos visuales negativos de paisajes deteriorados por esa razón, o por la explotación incontrolada de canteras, o por subdivisiones y construcciones planeadas sin consideración alguna por el paisaje. Tales arboledas podrían resaltar las características del paisaje que rodea a Quito, La Paz, Caracas y muchas otras ciudades construidas en zonas montañosas y, a la vez, protegerlas.

Las disposiciones municipales

Mediante la sanción de planes directores o planes reguladores y de una serie de reglamentaciones entre las cuales las más importantes son el código de edificación, el reglamento de subdivisión y el valor catastral, los gobiernos municipales intentan guiar el desarrollo físico del área bajo su jurisdicción y regular el uso del suelo en la misma. Este conjunto de reglamentaciones básicas se halla a veces complementado por una legislación sancionada por los gobiernos nacionales y/o provinciales, en aspectos que guardan relación directa con la regulación del medio ambiente, con la subdivisión y utilización del suelo agrícola en la periferia de las áreas urbanizadas y con los accesos a las ciudades, entre otros aspectos importantes.

En numerosos casos, los planes directores o planes reguladores no han sido oficialmente aprobados. Su poder legal resulta por lo tanto inexistente. En otros casos han sido aprobados por el cuerpo legislativo municipal pero carecen de sanción legal nacional, cuando ésta es necesaria. Finalmente, existen planes legalmente aprobados pero que no han sido puestos en práctica, ya sea porque los gobiernos municipales carecen del poder económico y político para llevarlos adelante o, simplemente, porque una vez aprobados no son tomados en cuenta. Existe, entonces, en casi toda Iberoamérica, un profundo abismo entre la teoría y la práctica del planeamiento urbano, ahondado por la falta de representatividad de las autoridades municipales electas en muchos paí-

ses, y la falta de diálogo entre los gobernantes y la población a la que deberían servir. Los gobiernos municipales respaldan su débil acción mediante códigos de edificación y reglamentos de subdivisión desactualizados, y en valores catastrales que sólo cubren una parte, a veces reducida, de la superficie municipal, con tasas que a veces no han sido actualizadas en muchos años [10].

El tratamiento urbanístico-arquitectónico y ambiental de los centros históricos es, por lo general, responsabilidad del gobierno municipal. A veces la legislación nacional determina la conservación de monumentos individuales de valor cultural o histórico. A su vez, las disposiciones municipales sólo permiten ciertas actividades en determinadas zonas de la ciudad o el tránsito de cierto tipo de vehículos por algunas calles o modificaciones en los reglamentos de propaganda en los espacios públicos o las actividades que se desarrollan en ellos. Así se puede notar que en las plazas centrales de mayor representatividad, como las antiguas plazas de Armas, y en las zonas comerciales más prestigiosas, no se tolera un uso muy variado de los espacios abiertos. Normalmente, policías municipales controlan y vigilan el cumplimiento de estas ordenanzas; por ejemplo, no se permite el comercio ambulante, el teatro al aire libre o las manifestaciones que, en el mejor de los casos, se toleran en otras zonas de la ciudad, como tampoco actividades de carga y descarga de mercaderías en algunas calles y a ciertas horas. Pero esas disposiciones son continuamente eludidas, a veces con la colaboración de quienes deberían hacerlas cumplir. Posiblemente sea una solución para el funcionamiento de muchas actividades informales de las cuales depende una población numerosa.

En los últimos años fueron remodeladas varias plazas en diferentes centros históricos. Por lo general no solucionaron los problemas que se pretendía encarar e introdujeron diseños sin ningún valor estético, destruyendo usos tradicionales, y contribuyendo a la destrucción de espacios cuyo valor residía, precisamente, en su simplicidad.

Hay muchos ejemplos de remodelaciones de plazas que afectaron negativamente a sus posibles usos como espacios abiertos activos. La plaza Nazarenas y la plaza San Blas, en el Cuzco, son dos ejemplos

[10] Ver capítulo XII, «El municipio como gobierno local y su relación con el centro histórico».

recientes de malos diseños, más lamentables aún por tratarse de plazas notables por sus formas y emplazamientos poco comunes en un trazado colonial. Disposiciones municipales en Salvador, Bahía, no permiten que los niños jueguen en la plaza Terreiros. En una plazoleta de Quito, recientemente remodelada, estaba prohibido sentarse en los bordes de hormigón de las jardineras o maceteros ubicados en un espacio peatonal. La realización de proyectos de peatonización de ciertas calles en el centro histórico y la restricción del tránsito de vehículos tenderían a cambiar el uso variado de los espacios abiertos de los centros históricos para especializar el comercio en los edificios laterales. Decisiones de este tipo, tomadas sin consultar a la población de los centros históricos y de la ciudad perjudican la vida económica y social de muchos habitantes. La transformación de una calle en el centro de Oaxaca en vía peatonal, por ejemplo, disminuyó su actividad en ella, en contra de lo esperado.

Cambios en el uso del suelo que bordea las calles y plazas

Hay elementos en los espacios abiertos de los centros históricos que se mantienen, otros están cambiando y aparecen también elementos nuevos. A grandes rasgos se mantienen el trazado y el ancho de las calles y el espacio de las plazas. En cambio, se está transformando la tradicional unidad de muchas calles y plazas como consecuencia de cambios en el uso del suelo de sus bordes y modificaciones en la altura de los edificios.

Visualmente, una calle colonial estaba formada por los muros continuos de las fachadas de los edificios, apenas interrumpidos por la aparición de otra calle. Los anchos de las calles eran iguales. Las vistas se perdían en una perspectiva abierta que muchas veces terminaba en el campo y rara vez culminaba en un edificio, ya que en los centros históricos de Iberoamérica no suelen aparecer edificios aislados, como proponían los autores de algunas teorías urbanísticas y los pintores del renacimiento en Italia. La típica calle colonial de una ciudad era entonces, en sus elementos esenciales, muy parecida a otras calles de la misma o de otra ciudad. Sólo las torres y cúpulas de las iglesias interrumpían esa vista chata. Sólo las fachadas de las iglesias sobresalían sobre las líneas de edificación por su volumen o porque se las retiraba

para formar una plazoleta o atrio abierto que resaltase su arquitectura, o por la decoración de la fachada y los materiales utilizados en su construcción.

El sentido de espacio de una calle o plaza cambia en ciudades ubicadas en un sitio quebrado. En los centros históricos de Cuzco, Guanajuato, Olinda, Salvador, Ouro Preto y Quito, por ejemplo, la curva de una calle o las pendientes son suficientes para variar su interés, en un marco natural de sorprendente relieve, acentuado por la ubicación de algunas iglesias en las elevaciones más destacadas.

La población se desplaza de un barrio a otro a lo largo de calles que constituyen los elementos urbanos predominantes. Esos recorridos diarios u ocasionales modelan su concepción de la ciudad, antes que la topografía o las características arquitectónicas de un barrio.

Aparecen nuevos usos laterales de las calles y plazas, con frecuencia concentrados en un tipo de uso, como aparecen también calles especializadas en ciertas actividades. El uso lateral determina casi siempre el tratamiento de la fachada en el nivel de la calle que es, junto al color y textura del pavimento y la perspectiva, la imagen más perdurable para el peatón. El uso lateral constituye, entonces, un factor de atracción o no, influyendo sobre la escena en la calle o plaza.

La intensidad, el tipo de usuarios y los horarios de utilización de cada cuadra o lado de una plaza son, en gran parte, determinados por los usos laterales aunque también influyen en ellos los usos permitidos en el interior de la misma. El comercio atrae un tipo de público diferente del que concurre a las oficinas públicas; la clientela de los cines y confiterías se concentra en las últimas horas de la tarde y de la noche, mientras que la que acude a las oficinas privadas lo hace desde la mañana hasta la mitad de la tarde. Las calles residenciales, según el nivel económico de sus habitantes, tienen distintas horas de actividad, mientras que en las calles cercanas a las terminales de ómnibus y de ferrocarril la actividad es más continua aunque se intensifica en las horas del día.

Según la ubicación del centro histórico en la ciudad y su cercanía a los accesos principales, varía la actividad en los espacios abiertos. Si el centro histórico está ubicado cerca de una terminal terrestre de líneas de ómnibus o de trenes interprovinciales, es notoria una mayor presión de uso del espacio abierto.

La importancia social, económica y comercial de las instituciones o establecimientos ubicados en el centro histórico hace variar las actividades desarrolladas en las calles. Ciertas zonas tienen tradicionalmente actividades específicas que pueden estar ligadas a la producción del *hinterland,* notándose una zonificación y especialización de las actividades en diferentes partes de la ciudad. Por ejemplo, se puede señalar en Cuzco la venta de fruta y la de productos de las regiones cálidas en la zona de la estación de trenes de Quillabamba.

Además, la gente atrae a la gente, a pesar de que las calles y rara vez las plazas han sido diseñadas para atraerla. En los centros históricos iberoamericanos existen numerosas plazas y calles que funcionan adecuadamente como lugares de atracción de la población, porque reúnen aquellos elementos que estimulan relaciones. La plaza de la República y la plaza de San Francisco, en Quito, constituyen dos excelentes ejemplos. La animación en ambas no cesa hasta bien entrada la noche, aunque por razones diversas: la primera es el gran espacio social del centro de Quito; la segunda es una ampliación del mercado lineal que se desarrolla a lo largo de las calles vecinas. Ambas están ubicadas en un área que combina usos residenciales, comerciales y administrativos, con alta densidad de ocupación y una población permanente que las utiliza como espacio natural para el desarrollo de sus actividades comerciales y sociales.

Es frecuente observar puestos de ventas de comida en las calles y en algunas plazas de los centros históricos, así como en las habitaciones y zaguanes de todo tipo y dimensiones que las bordean. Los puestos de comida atraen siempre a la gente y los vendedores saben por experiencia cuales son los lugares más apropiados. Sus actividades se realizan con frecuencia en contravención con las reglamentaciones municipales sobre higiene, sanidad y uso de los espacios públicos. Además, son constantemente criticadas por ciertos sectores de la población que no hacen uso de ellas, por considerarlas factores de suciedad, malos olores, peligro para la salud y como obstáculo para el libre tránsito de vehículos y peatones. Pero no puede dudarse de que un importante número, entre los habitantes transitorios del centro histórico y hasta entre los residentes permanentes, hace uso constante de los puestos de comida y vive de esa actividad.

En los distritos centrales de Quito, Cuzco, Oaxaca, Lima, San Cristóbal las Casas y tantos otros pequeños pueblos y ciudades histó-

ricas, los puestos de comida funcionan al aire libre en calles y veredas, o en instalaciones interiores, con frecuencia improvisadas. Casi no se los ve en el casco antiguo de Panamá, en el barrio Sur de Buenos Aires y en la ciudad vieja de Montevideo, aunque como consecuencia de la crisis económica comienzan a aparecer en lugares insospechados hasta hace pocos años. En todos los casos el público que concurre a ellos atrae a más gente. El número de puestos parece aumentar.

En algunas ciudades se ha intentado concentrarlos en lugares especiales, generalmente en los edificios permanentes o espacios improvisados donde funcionan los mercados. Muy pronto se expanden por los alrededores. Las frecuentes redadas de la policía, especialmente concentradas en aquellos vendedores que no poseen permisos municipales para sus puestos, no parecen disuadirlos y pronto, recobrada su libertad, regresan a sus actividades en los mismos sitios o en sitios cercanos.

El tamaño y la población de un centro histórico son factores importantes en la escala y variedad de las actividades que se ven en sus calles y plazas. En las ciudades y poblados históricos de reducido tamaño y en los centros históricos aislados de las áreas más dinámicas de la ciudad, es más difícil alentar actividades y atraer público que en los centros históricos fácilmente accesibles de las grandes ciudades. Sus calles y plazas están siempre más desiertas. Compárense la actividad y el número de personas que se ven en Villa de Leiva o en los pequeños pueblos históricos del altiplano o de la quebrada de Humahuaca, con los que se observan en el centro de Quito y de Cartagena, o aun de ciudades intermedias como Cuzco, Taxco, Oaxaca y Guanajuato.

La población y la densidad de ocupación son factores fundamentales, pero también lo es el tamaño del centro. Muchos pueblos y ciudades históricas de menor tamaño poseen un espacio central de tamaño desproporcionado para las actividades que en él se realizan. Las actividades se diluyen en un espacio demasiado amplio que el escaso número de peatones no alcanza a llenar, y que no logra ser totalmente revitalizado por las visitas organizadas de turistas que acuden en horas y en días rígidamente establecidos, o por el escaso número de turistas individuales.

Falta gente para dar a todos esos pueblos y ciudades menores una actividad continua, y no existen intenciones de focalizar las actividades en algunos pocos y bien seleccionados lugares. Además, por su propia economía y la de su entorno, son aglomeraciones que no atraen a nue-

vos habitantes. El crecimiento demográfico de esos pueblos y ciudades menores suele ser inferior a su tasa natural; es decir, pierden población. Como consecuencia, aparecen viviendas abandonadas y terrenos baldíos donde existieron viviendas destruidas por falta de conservación. Todo esto contribuye a disminuir la densidad de ocupación. Revitalizar esos pequeños pueblos y ciudades históricos constituye una tarea difícil, ya que cada caso presenta posibilidades distintas, aunque con limitaciones particulares.

Actividades de los vendedores ambulantes

Como consecuencia de las migraciones hacia las ciudades y, sobre todo, a las capitales nacionales y a algunos centros regionales incapaces de expandirse económicamente a un ritmo equivalente, se ha venido produciendo el reemplazo de los habitantes de los centros históricos, que se ve reflejado en el uso de las plazas, de algunas calles centrales y, especialmente, de la planta baja de los edificios laterales. La mayoría de los emigrantes son personas que estaban vinculadas a las actividades agrícolas, carentes de formación laboral para otras actividades y que, además, no disponen de recursos económicos mínimos como para poder establecer un pequeño comercio o un taller. Para sobrevivir, la labor de vendedor ambulante aparece como una de sus pocas opciones.

Desde la colonia existía en las ciudades iberoamericanas la venta de productos y de servicios en las plazas y en las calles. La escala era modesta y complementaba las actividades reguladas de la economía urbana. Con frecuencia los mismos agricultores llegaban a las plazas con algunos de sus productos, junto con vendedores de comida, de bebida y de algunas mercaderías [11]. Posteriormente se agregaron los fotógrafos, floristas, lustrabotas, vendedores de periódicos y otros. Aparecieron ar-

[11] Respecto de Lima, en la década de 1620 escribía fray Buenaventura de Salinas: «Entran también las indias cada día con tinajones y ollas grandes de locro a su usanza, de carneros de la tierra, maíz y agí, que... son pimientos; y en días de pescado de chicha y frixoles». Y más adelante: «Al fin toda la ciudad es un mercado o a cada quadra lo tiene en sus esquinas, porque en todas ay quien venda fruta, y la pregonen por las calles.., *Memorial de las Historias del Nuevo Mundo-Pirú,* Discurso III, cap. VIII (VI), Universidad Mayor de San Marcos, Lima; fue impreso por primera vez en Lima en 1630.

tesanos que ofrecían sus servicios de carpinteros, plomeros, cerrajeros, albañiles o pintores; otros, sin un oficio, aguardaban a ser contratados como simples cargadores. Tal como sucedió en muchas casas del centro histórico que se «tugurizaron», y en los terrenos de alrededor de la ciudad que fueron invadidos, las calles y plazas del centro histórico también se «tugurizaron» por la ocupación de parte de la población emigrante que no halló en la ciudad un empleo estable.

En la actualidad, los vendedores ambulantes son principalmente intermediarios minoristas, que venden tanto artículos de primera necesidad (vestimentas nuevas y usadas, alimentos), como artículos de lujo (artefactos, *souvenirs,* cosméticos, etcétera), transformando calles y plazas en mercados al aire libre, donde el tránsito peatonal y vehicular apenas puede circular. El número de vendedores ambulantes llega a ser tan alto que, por ejemplo, en Salvador, Bahía, estaban registrados en 1980 por la municipalidad más de 200.000, sobre una población total de un 1.600.000 habitantes. Esto significa que de cada tres familias una vivía de la venta callejera.

Entre los vendedores ambulantes se advierte la existencia de la especialización en una línea de productos y, a la vez, una zonificación del espacio según las especializaciones. Así, en determinados sectores de una calle se venden productos agrícolas, en otros prendas de vestir, muebles o bienes de contrabando, mientras proliferan los vendedores ambulantes de comidas y bebidas. En las plazas, o cerca de ellas, encontramos casi siempre lustrabotas, fotógrafos, artesanos y vendedores de periódicos.

Los usuarios se han acostumbrado a esta división y saben perfectamente a dónde dirigirse para encontrar el producto que buscan. De ahí que ya estando establecida esta práctica en una plaza o calle, tanto los clientes como los nuevos vendedores ambulantes son atraídos hacia el lugar. Incluso se ha notado que la actividad no es tan negativa para los comerciantes establecidos, porque atrae a compradores y no es directamente competitiva. Obviamente, los vendedores ambulantes tratan de ubicarse donde la actividad comercial es mayor.

Una razón más para que los vendedores ambulantes se instalen en el centro histórico es el patrón de consumo de sus habitantes. Mientras en las zonas residenciales de ingresos altos la gente compra productos normalizados en cuanto a calidad y cantidad, y lo hace semanalmente debido a su considerable poder adquisitivo y disponibilidad de un ve-

hículo propio, los habitantes del centro histórico compran en cantidades pequeñas y a cada momento, modalidad que sólo el vendedor ambulante está en condiciones de satisfacer.

Esta continua actividad en algunas plazas y calles las convierte en lugares habituales para intercambios sociales. Los espacios intensamente usados atraen a más personas, especialmente mujeres, por ser ellas las que se ocupan de las compras diarias y de buscar mejores precios y calidades al seleccionar los productos. Los ritmos de actividad varían a lo largo del día y durante la semana en cada ciudad, aunque la distribución de la población en las plazas y calles guarda cierta regularidad establecida con bastante espontaneidad, de acuerdo con la zonificación de los espacios.

La intensificación del tránsito vehicular

En nuestro siglo, el uso de las calles y las plazas fue modificado por la introducción cada vez más masiva de automóviles, ómnibuses, motocicletas y camiones. Vehículos de toda clase se apoderaron de las calles y arrinconaron a los transeúntes y a los vendedores ambulantes hacia las veredas. Por su velocidad, ruido, agresividad y contaminación, los vehículos arrebataron al peatón la seguridad, la tranquilidad y el libre tránsito. Las angostas calles de los centros históricos no fueron diseñadas para recibir este tipo y variedad de tránsito, moviéndose a diferentes velocidades por vías fijas o libremente. Los serios problemas derivados de estos flujos vehiculares han ido incrementándose.

Al producirse la expansión física de las ciudades, los nuevos barrios construidos alrededor de los antiguos distritos centrales fueron diseñados adaptando el tradicional damero a una topografía cambiante. Cortando el damero original fueron luego incorporadas algunas avenidas, como en Buenos Aires, Montevideo Lima, Río de Janeiro, ciudad de México, Bogotá y Caracas, mucho más anchas que las primitivas calles, las que a su vez sirvieron para vincular a barrios cada vez más alejados de los distritos centrales. Estas avenidas fueron elegidas, a falta de otras opciones, para instalar las primeras líneas de tranvías, más adelante las de ómnibus, y para el tránsito de vehículos en general.

El centro histórico quedó así cada vez más alejado de las nuevas áreas comerciales, de los centros de la vida universitaria, de las nuevas

sedes de la administración pública, de los bancos y compañías de seguros, de las oficinas de profesionales y de otras actividades complementarias. Por las distancias, el acceso al centro histórico se hizo cada vez más difícil. El cambio en el ancho de las avenidas y principales calles de acceso, al enfrentar el antiguo trazado colonial, produjo embotellamientos de automóviles que distanciaron aún más el centro histórico. Por estos inconvenientes, entre otras razones, las actividades mencionadas migraron hacia nuevos distritos, más accesibles para el público y para los empleados.

En Quito y Bogotá fueron construidas costosas vías rápidas de tránsito, rodeando el centro histórico por algunos de sus frentes, y plazas de estacionamiento, oficiales o privadas, en la periferia del mismo. El objetivo era, a la vez, descongestionar el centro y hacerlo más accesible. Uno de los objetivos del Plan Director de Cuzco, aprobado a finales de 1979, era el de descongestionar el tránsito. Todas las vías de tránsito llegan al centro. Las comunicaciones interregionales, entre el norte y el sur de Cuzco, pasan por el centro, pero el tránsito está limitado por la «tugurización» de la avenida del Ejército, proyectada hace años para descongestionarlo. El acceso al centro de Salvador es dificultado por la topografía. Los accesos naturales, por el norte y el sur del centro histórico, presentan problemas casi insuperables –de no buscarse una mejor integración vertical con la ciudad baja y soluciones en la periferia del distrito central–, que demandarían costosas expropiaciones y la destrucción del ambiente urbano en ciertas áreas.

Se intentó solucionar los problemas de estacionamiento en los centros históricos habilitando inicialmente para ese fin los costados de las aceras de las calles y de las plazas. Cuando éstas resultaron insuficientes, muchas plazas de los centros históricos se convirtieron en zonas de estacionamiento. Calles y plazas perdieron su carácter original y los automóviles estacionados forman ya parte de la nueva escena urbana. Algunos terrenos baldíos, incluso patios de antiguas casonas y hasta parte de la huerta de algún convento colonial, como en Quito, han sido transformados en zonas de estacionamiento. Y no faltan en muchas ciudades estacionamientos verticales construidos en la periferia del casco central del centro histórico, con una arquitectura agresiva que, por su volumen, materiales y ritmos, no pueden nunca integrarse a la existente. Incluso algunas plazas y calles de gran armonía urbanística fueron rediseñadas en años recientes y transformadas parcialmente

en zonas de estacionamiento, para apoyar las necesidades de nuevos edificios para la administración, de antiguos edificios transformados en hoteles o de nuevos edificios que surgen lateralmente. Es el caso de la plaza de Nazarenas y de la plaza San Francisco, en Cuzco, entre otros ejemplos ya mencionados y del Largo do Carmo y de la plaza frente al Elevador Lacerda en Salvador, donde el antiguo edificio de la biblioteca fue reemplazado por un estacionamiento, así como de la plaza de Armas de Bogotá.

Esta nueva situación es, probablemente, la causa principal por la que los habitantes han dejado de usar la calle como expansión de la vivienda, del comercio y del taller. No hace mucho la gente sacaba las sillas para sentarse en las veredas, compartiendo así la vida de la calle y de la plaza en un ambiente de barrio y de mucha comunicación. Este fenómeno se ve cada vez menos y únicamente en algunas calles de los barrios más apartados donde el automóvil no interviene en el ambiente propio de la calle. En este sentido, el centro histórico perdió, poco a poco, una parte del atractivo que tenía para sus habitantes.

El turismo

El turista extranjero está considerado como un factor importante de ingreso de divisas para la nación y de creación de empleos en la región. Por consiguiente, la política general seguida por los gobiernos de Iberoamérica es la de invertir directamente y promover inversiones en equipamiento turístico para servir al turismo internacional y también al nacional. Muy pocos países de Iberoamérica tienen reales políticas de turismo social. A nivel municipal, se nota una fuerte protección del turismo y, por lo general, no ponen muchos obstáculos a los inversionistas.

Es frecuente que los grupos representativos de los intereses comerciales locales consideren al turismo como la primera prioridad en el desarrollo económico de la ciudad y de su área de influencia. Por eso, en los centros históricos, casi todos los negocios y servicios que giran alrededor del turismo han podido ocupar los sitios más convenientes y en las condiciones más favorables. Los beneficios de esta actividad para la población del lugar deben analizarse seriamente.

Las municipalidades, por su parte, tratan de mejorar su situación económica por medio de impuestos al turismo, comprometiéndose a ofrecer un ambiente digno para sus visitantes y atractivos para los comerciantes. Las disposiciones sobre el uso de los espacios tienden al cumplimiento de estos objetivos; así, delimitan zonas rígidas para el estacionamiento, exceptuando a los vehículos de transporte turístico. Los vendedores ambulantes locales son desplazados del centro histórico y a veces su lugar es ocupado por vendedores *hippies* con sus mercaderías. Algunas calles se han transformado en lugares donde el habitante de la ciudad ya no encuentra nada propio: restaurantes exóticos, *boutiques,* agencias de viajes, discotecas y otros usos ajenos a la cultura local y a la idiosincrasia de la población, se apoderan de las antiguas casas y edificios laterales, así como los nuevos usuarios (los turistas) invaden los espacios abiertos. Ejemplo de esto es la calle Procuradores de Cuzco y la plaza de Armas, donde a ciertas horas y en ciertas épocas del año, los espacios abiertos están ocupados en un 80 por ciento por turistas.

La relación del centro histórico con el espacio abierto externo a la ciudad

Debido a la expansión urbana, terrenos anteriormente dedicados a usos agrícolas pasaron a formar parte de la ciudad. En general, los terrenos planos de los valles están ya urbanizados y las laderas aparecen invadidas por asentamientos precarios. Si bien estos terrenos carecen casi siempre de valor agrícola es importante su valor paisajístico porque forman el entorno de la ciudad.

Aparte del fenómeno de expansión de la ciudad se nota una deforestación muy marcada, que ya está trayendo graves problemas de erosión del suelo. Los llamados «cinturones verdes» quedan cada vez más distantes del centro por la expansión de la ciudad.

El desagüe de las aguas pluviales en las barriadas autoconstruidas en las laderas de los cerros constituye un problema grave. Debido a la ocupación del suelo por viviendas y calles, las aguas ya no pueden filtrarse y barren la superficie causando erosión.

Para solucionar problemas de infraestructura vial se ha dado prioridad a la construcción de redes de autopistas denominadas de circunvalación que conectan los extremos de la ciudad y que, a su vez, se

unen a la red de carreteras interprovinciales. En Quito, esta solución, aparte de haber dejado ciertas barriadas incomunicadas, ha dificultado la accesibilidad desde la ciudad a las áreas verdes o abiertas fuera de ella. Los taludes pronunciados resultan a veces infranqueables y, en general, estas autopistas, por la forma en que fueron proyectadas han dejado cortes o cicatrices muy destacadas en el paisaje.

Con el crecimiento de la población, la expansión de la ciudad y la mayor presión sobre los espacios abiertos, se ha generado una creciente demanda de uso del espacio abierto externo a las aglomeraciones urbanas. El tratamiento que se da a estas zonas es muy reducido. En el mejor de los casos hay programas de reforestación con eucaliptos, especie importada, y con mayores rendimientos económicos por su rápido crecimiento vegetativo. Las especies nativas, en general, no se emplean en la reforestación y este monocultivo afecta a la calidad del equilibrio ecológico.

Tendencias

Puede observarse, aun en los planos urbanos más recientes, una tendencia a zonificar y a asignar diferentes usos a diferentes zonas, evitando una superposición de los mismos. Esta especialización de usos genera una demanda mayor de espacio y afecta negativamente a la vitalidad que se observa en distritos urbanos con usos mixtos, armoniosamente vinculados. Con frecuencia se proyecta la reubicación de plantas industriales y de pequeños talleres en parques industriales o, por lo menos, fuera de los distritos centrales. Las universidades y sus departamentos se trasladan de los centros históricos a las ciudades universitarias, alejadas del centro de la ciudad, y muchos negocios se agrupan en centros comerciales en las nuevas urbanizaciones o suburbios o en edificios con ubicaciones más centrales remodelados con ese fin. Incluso las dependencias de la administración pública tienden a concentrarse en varias ciudades en nuevos centros administrativos, como en Quito, Salvador, Panamá, Salta, etcétera. Otras funciones, como la residencial, se redistribuyen hacia urbanizaciones para ingresos medios y altos cada vez más alejadas.

Con el desplazamiento de ciertas funciones y de ciertos sectores de la población del centro histórico hacia la periferia de las ciudades,

se produjo un uso diferente de los espacios abiertos. El movimiento vital y plural de la ciudad perdió vigencia en el centro histórico. Los miembros de los sectores económicamente más activos recurren cada vez menos a ellos. Los que los usan tienden a ser los más viejos y los más pobres.

Con el aumento del tránsito vehicular, los congestionamientos y los problemas de estacionamiento, se hace cada día menos interesante mantener un negocio o establecimiento en el centro histórico. De continuar esta tendencia, resulta previsible el retiro acelerado de ciertas funciones o actividades económicas del centro histórico, carente de la accesibilidad deseada. La solución debe buscarse en el transporte público, así como en el cierre de ciertas zonas para vehículos particulares o, más radicalmente, en la peatonización selectiva de ciertas calles o zonas del centro histórico.

La ocupación de los espacios abiertos por parte de los vendedores ambulantes y el incremento de la presión sobre el uso de estos espacios son tendencias notorias de los últimos 20 ó 30 años. Las autoridades no deben desconocer ni negar la necesidad que tiene gran parte de la población de usar los espacios abiertos como lugar de trabajo. El derecho al uso de la calle para el normal desarrollo de las actividades económicas de estos sectores sociales puede regularse, pero de ninguna manera denegarse, ya que se hallan en juego directamente los precarios medios de supervivencia de vastos contingentes de la población. En ciertas zonas de algunos centros históricos (las de mayor representatividad o atracción turística) es común ver a policías municipales alejando por la fuerza a los vendedores ambulantes, quienes son considerados invasores, como personas ajenas a la ciudad que deterioran el centro histórico, a pesar de tener residencia permanente en él. A partir de esta visión, no se les acepta. Sus problemas vivenciales y ocupacionales no son reconocidos como algo que necesite respuesta. Así, se buscan métodos para «librarse» de la presencia de los vendedores ambulantes. En el mejor de los casos, buscando su reubicación en lugares anexos al centro histórico, pero donde la concurrencia y accesibilidad de sus clientes es mínima o desfavorable.

Empero, las opciones de planificación pueden ser distintas y en algunos casos lo son. Existe entonces tolerancia frente a este fenómeno, del cual la ciudad se hace cargo. Se permite a los grupos de vendedores callejeros cierta organización, registrándoles y fiscalizándoles;

asimismo se les asigna un lugar de venta que sea atractivo para ellos y se les incorpora a la dinámica vivencial de la ciudad.

Muchos centros históricos son sitios de interés turístico y en ellos se nota un aumento de visitantes tanto nacionales como extranjeros. Mientras que en Cuzco y Oaxaca, por ejemplo, es notable el predominio de estos últimos y la declinación de los primeros; en Salvador, Quito y Lima ocurre lo contrario. Los comercios que viven del turismo tienen mucho interés en instalarse lo más cerca posible de los motivos de atracción: en este caso, el centro histórico mismo y sus monumentos. Sin embargo, estos espacios cercanos son ocupados muchas veces por actividades que tienen que ver más con la dinámica socioeconómica de la ciudad que con el turismo. En vista de ello, personas o compañías dedicadas al turismo inician un proceso de asedio que no cesa sino con la expulsión de los tradicionales ocupantes, lo que conlleva la desaparición de las funciones originales. En ocasiones, esto llega a tales extremos que los propios habitantes tradicionales que permanecen en ciertas zonas del centro histórico se sienten «fuera de lugar». Esta situación —aunque de forma no declarada— tiende a expulsarlos, inclusive, de sus propios espacios abiertos.

Capítulo XII

EL MUNICIPIO COMO GOBIERNO LOCAL Y SU RELACIÓN CON EL CENTRO HISTÓRICO

Definición y funciones del municipio

El municipio es una totalidad territorial, administrativa y social. Por ser el nivel gubernamental más descentralizado, es el que está en contacto más directo con la vida cotidiana de la población y con sus problemas y, en teoría, es el más accesible para los habitantes de la ciudad. En la práctica, la construcción y administración de la ciudad no es solamente responsabilidad del municipio, ya que también intervienen otros organismos públicos dependientes de niveles gubernamentales superiores y el sector privado.

Concretamente, el municipio se ocupa de la construcción, mantenimiento y administración de la ciudad. Su participación se realiza bajo dos formas: como regulador, es decir, estableciendo los parámetros dentro de los que debe funcionar, y como gestor directo de programas y proyectos en asociación con otros niveles de gobierno y el sector privado o por sí solo [1]. Lo deseable sería que, además de regulador y gestor, el municipio fuese también un coordinador; no sólo en el orden técnico sino también en el político, compatibilizando los intereses sociales y económicos de la sociedad local y sus posibilidades con los dos niveles gubernamentales superiores.

[1] Estos conceptos sobre el municipio, y otros que se utilizan en este capítulo, están basados en el capítulo IV, «El gobierno local» (Pedro Pírez de Hilda Hertzer), de Nora, Clichevsky y otros, *Construcción y administración de la ciudad latinoamérica,* Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericana, Buenos Aires, 1990, pp. 175-269.

Debido a su debilidad económica y política, los municipios iberoamericanos no pudieron contribuir con eficacia a resolver las situaciones sociales y ambientales que produjo la más reciente crisis económica. Muchas, tal vez la mayoría de esas situaciones, existían desde hace años pero fueron agudizadas por la crisis y la recesión. Fracasaron, en general, como mediadores y también en la atención de las necesidades sociales de los sectores con menores ingresos en sus respectivas jurisdicciones.

En abierto contraste con la vitalidad de los cabildos establecidos por la Corona de España en América, una vez concluidas las guerras de la independencia y formados los Estados nacionales, sus poderes quedaron recortados y sus funciones condicionadas. Si bien la realidad municipal en Iberoamérica es muy heterogénea, ya que existen países con una organización federal y otros con una estructura unitaria de gobierno, en la mayoría de los casos el municipio tiene escasa autonomía para regir por sí solo la vida institucional de la ciudad [2]. La autonomía de un municipio se puede medir por la capacidad que tiene para sancionar sus propias normas fundamentales y por la capacidad para ejecutar políticas y programas propios. Existe indudablemente una gran variedad de situaciones en cada país y región.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el análisis de las atribuciones legales debe hacerse dentro del marco definido por las condiciones reales de su ejercicio, las que determinan los límites de su actividad. Los alcances de las funciones municipales quedan determinados por el marco que establece el modelo de desarrollo económico y el régimen político de cada país. Las condiciones reales de funcionamiento dependen en parte de sus recursos financieros, que le permiten obtener los recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para su funcionamiento y, por otra parte, dependen también de los apoyos políticos a través de los cuales resuelven sus relaciones tanto con los niveles superiores del Estado (provincia y nación) como con los grupos de poder de la sociedad local.

[2] En Iberoamérica los países con organización federal son sólo cuatro: Argentina, México, Brasil y Venezuela. Para el municipio y la organización del Estado en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, véase *Medio Ambiente y Urbanización*, n.° 28, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina, Buenos Aires, septiembre de 1989, dedicado a «Gobiernos locales en América Latina».

El municipio participa en la construcción, mantenimiento y administración de la ciudad con acciones directas y otras de carácter indirecto. Las funciones de acción directa comprenden la construcción de pavimentos y veredas y cierta participación en los proyectos de infraestructura y de equipamiento urbano. La acción indirecta se vuelca sobre las funciones normativas [3], de regulación sobre la producción del suelo urbano, de reglamentación de actividades y de regulación sobre las construcciones que se realizan; estas pautas abarcan las actividades y las construcciones llevadas a cabo tanto en el campo privado como en el público.

Las principales acciones directas del municipo son las siguientes:

Obras públicas

Pavimentación de las calles y veredas y su mantenimiento; construcción y mantenimiento de los edificios para la administración municipal incluidos, a veces, los destinados a servicios sociales administrados por otros niveles de gobierno; la construcción y mantenimiento de parques, jardines y campos de juego y de deportes; las obras de defensa de inundaciones y deslizamientos de tierras, alcantarillado, alumbrado y señalización. La construcción de las redes de agua potable, desagües cloacales, gas, energía, etcétera, así como los proyectos de vivienda pública son, casi siempre, responsabilidad de los organismos nacionales o provinciales (estatales) o cuentan con una importante participación directa y mediante créditos de esos niveles.

Servicios

Por lo general, los programas de educación y salud suelen ser responsabilidad de los gobiernos provinciales (estatales) y del gobierno nacional y del sector privado, aunque durante los últimos años se ob-

[3] Se dice que son funciones de «tipo legislativo» porque no en todos los casos sus normas son jurídicamente leyes. En la Argentina son ordenanzas ya que las leyes las elaboran solamente las cámaras legislativas nacionales y provinciales, en cambio en Brasil son leyes. Clichevsky Nora y otros, *Construcción y administración de.., ob. cit.*, pp. 185-188.

serva una creciente tendencia a descentralizar los programas de salud y educación entregándoselos a los municipios. Acciones sociales, como la asistencia en caso de desastres, el otorgamiento de subsidios a familias y personas en situaciones especiales y la atención a la población de menores recursos, suelen ser encarados por los municipios. El control de la calidad ambiental y la recolección y tratamiento de la basura son también funciones municipales [4].

Reglamentaciones

Los municipios dictan normas y controlan los usos y la expansión del suelo urbano a través de un plan regulador o de una serie de reglamentaciones. Con respecto a planes reguladores, y en la mayoría de los casos sin ellos, se establece una zonificación general y particular de la ciudad, se fijan los índices de ocupación del suelo, las densidades máximas y mínimas y los usos permitidos, se regulan las construcciones con las alturas máximas y mínimas, retiros, salientes, y hasta materiales que pueden o no pueden ser utilizados, se clasifican las vías y calles, etcétera. También los municipios reglamentan el tránsito, el transporte público y los estacionamientos, determinan el uso del espacio público, la colocación de carteles y avisos, el funcionamiento de los espectáculos y de los juegos deportivos de acceso público y ordenan, en general, las actividades urbanas. Se ocupan de la higiene, la salud pública y de ciertos niveles de la seguridad pública no ejercidos por las fuerzas policiales que suelen ser de jurisdicción nacional y provincial o estatal.

Recursos del municipio

Dentro del estricto ámbito administrativo, las funciones establecidas para los municipios sólo pueden ser cumplidas en tanto tengan los recursos económicos para llevarlas a cabo. En Iberoamérica es reconocida y aceptada la generalizada escasez de recursos de los municipios, encontrándose en esta razón la causa de su debilidad institucional y de

[4] Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración..., ob. cit.*, p. 184.

su escasa incidencia en la construcción de la ciudad. Esta situación se origina en la política de distribución de los recursos públicos en los distintos niveles de la administración estatal que beneficia a los niveles nacionales e intermedios. La tradicional centralización es, en general, un obstáculo para el fortalecimiento del municipio, aunque en varios países se intenta revertir esta situación.

Los municipios tienen habitualmente clasificados sus ingresos en recursos propios y recursos transferidos. Los recursos propios son los que el municipio recauda y administra, y los transferidos son recaudados por las provincias o la nación y enviados a los municipios. Respecto a los recursos propios, se dan situaciones diversas. Algunos municipios sólo pueden recaudar las tasas por prestación de servicios, reduciendo sus funciones a las de un ente fundamentalmente prestador de servicios. En cambio, la mayoría, puede recaudar impuestos, con lo que quedan ligados directamente a la actividad económica. Todo sistema municipal que no pueda recaudar impuestos será necesariamente más débil.

El análisis financiero de los municipios muestra, por lo general, un menor volumen de recursos propios que de transferencias. Dependen de estas últimas para efectuar sus inversiones y para sus gastos corrientes, incluidos los salarios y honorarios del personal. Por diversas razones pero, especialmente, por falta de controles adecuados, la evasión de pagos de las tasas por servicios y de la contribución inmobiliaria es muy alta. Con esta estructura de ingresos, la capacidad financiera de los municipios es tan limitada —en relación con las necesidades— que sólo les alcanza para cubrir su funcionamiento administrativo de rutina, quedándoles muy pocos recursos para generar obras y mejorar los servicios. Esta situación es aún más grave en los municipios pequeños y con poca actividad económica, ya que los municipios de ciudades de mayor tamaño tienen una mejor capacidad económica.

Los municipios tienen una baja eficacia como recaudadores de impuestos y tasas. Al margen del tipo de impuestos que recaudan, la ineficacia se origina en deficiencias de sus propios sistemas y en la falta de catastros y de valoraciones urbanas actualizadas. La evasión tiene varias causas, entre las que se encuentran las de orden técnico —ya mencionadas— y otras de orden político, como la falta de voluntad de los concejales o del ejecutivo en cobrar y actuar contra los deudores morosos. En esta circunstancia, la evasión debe ser considerada enton-

ces como un problema administrativo, económico y político a la vez [5]. Queda en claro que sin autonomía financiera el municipio no puede hacerse cargo de las funciones que le competen.

Municipio y crisis económica

A mediados de la década de 1970 las ciudades de América Latina sufrieron el impacto de una crisis de proporciones rara vez vistas en la región. Su manifestación más visible fue, entre otras, el alejamiento de una buena parte de la población con menores recursos del mercado de bienes y servicios. La compra de terrenos urbanos y el alquiler o compra de viviendas fueron cada vez más difíciles, agudizándose una situación que ya era muy seria. A la vez, los gobiernos contaron con menores recursos para asistir a los sectores más pobres. De esta forma, el gobierno fue rápidamente perdiendo su papel como mediador en la construcción y mantenimiento de la ciudad.

El crecimiento físico de la ciudad y sus continuas transformaciones, así como el rápido deterioro ambiental y social no pueden ser solamente controlados con normas y regulaciones. Parece que los municipios controlan cada vez menos el desarrollo urbano, ya sea por la presencia de grupos carentes de medios –que para sobrevivir se colocan al margen de la ciudad legal–, ya sea por la presión que ejercen algunos grupos económicos y políticos para obtener exenciones y privilegios no establecidos por las leyes provinciales y los decretos municipales. Esta situación tiene repercusiones directas en los centros históricos. Así ha sucedido con la ley de protección del patrimonio de Chile que, por efectos de una fuerte presión de grupos económicos, fue derogada por un día, tiempo suficiente para demoler un inmueble en el centro de Santiago que contaba con protección patrimonial. Acontecimientos similares ocurrieron en la ciudad vieja de Montevideo.

En estas circunstancias, el municipio no tiene posibilidades de mejorar la situación social de la población con programas que tengan efectos más permanentes, ya que se hace cargo de manera paternalista

[5] Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración..., ob. cit.*, pp. 193-212.

y directa de las demandas más apremiantes de los grupos populares —comida, un empleo ocasional mal remunerado, algunos materiales de construcción o medicamentos— pero no encara proyectos de mayores alcances. Estas prácticas, justificadas por la emergencia, se convierten o pueden convertirse en acciones permanentes desvirtuando la representatividad democrática. Ante la crisis, el municipio no ha logrado aún convertirse en el lugar donde se compatibilizan las fuerzas sociales políticas y económicas de la ciudad, que queda así librada a un conjunto de actores, con frecuencia sin representatividad, y que no tienen coordinación alguna entre sí, o si la tienen es muy escasa. Esto se produce tanto en el ámbito político como en el estrictamente administrativo, por las interferencias de distintas jurisdicciones entre sí [6]. La ausencia de coordinación y control implica el libre juego de los intereses políticos y económicos, con la consecuente e injusta desprotección de los sectores más necesitados.

El municipio y los centros históricos

En algunos centros históricos existen reglamentaciones especiales integradas al plan regulador de la ciudad o decretos y ordenanzas para la protección del patrimonio arquitectónico y urbanístico y, otras veces, existen leyes desactualizadas de congelamiento de alquileres. Estas reglamentaciones presentan una situación jurídica distinta a la vigente en el resto de la ciudad. En rasgos generales, las reglamentaciones de protección patrimonial, al condicionar y limitar las posibilidades de aprovechamiento económico de los edificios, sin contemplar, en la mayoría de los casos, otras medidas que incentiven su conservación o rehabilitación bajo la forma de premios, castigos, o alguna otra forma de promover su preservación, se traducen en un deterioro progresivo del mismo, porque no existe quien se interese y quien pueda ocuparse de ellos. De ese modo se ha producido la «tugurización» de muchos edificios. Lo mismo pasa en los casos en que rige un congelamiento de

[6] Ver las distintas incidencias del sector público (nación, estado, municipio) y el privado, sobre la construcción y administración del centro histórico, en el capítulo XV, «Los actores que intervienen en la gestión del centro histórico».

los alquileres, donde nadie, ni propietarios ni inquilinos, se hacen cargo del mantenimiento de los edificios.

La crisis económica de los años recientes tuvo muchos impactos negativos en las ciudades iberoamericanas. Uno de ellos fue la concentración de pobres y marginados en algunos distritos de los centros históricos, que encontraron en ellos cuartos a precios comparativamente reducidos y oportunidades para acceder a ingresos informales. Las acciones públicas dirigidas a disminuir los efectos de la pobreza en los centros históricos suelen tener una orientación distinta a las que con el mismo objeto son emprendidas en los distritos periféricos de la misma metrópoli. Tal vez haya sido así porque en los centros históricos se condensan, intensifican y se ven de manera más concentrada muchos de los problemas sociales, económicos y culturales de la ciudad. Allí se agudizan las desigualdades, las demandas y la lucha de intereses contrapuestos provenientes de los extremos del campo social y económico. Por lo tanto, se hace más difícil actuar en un centro histórico que en los alejados y menos costosos territorios de la periferia urbana. El mismo gobierno que puede facilitar respuestas relativamente positivas a las demandas de vivienda e infraestructura de los sectores más pobres de las áreas periféricas, no atiende de modo similar a las demandas de los habitantes más pobres del centro histórico. Por el contrario, muchas veces, las acciones que allí se implementan provocan su automática expulsión. Es el caso de Santiago de Chile, donde el régimen de Pinochet consideró inadmisible la presencia de grupos marginales en el centro de la ciudad y lo «limpió de pobres». Los trasladó a alejados asentamientos periféricos donde municipios articulados por el poder central llevaron a cabo programas de lotes, viviendas e infraestructura, conformando nuevas islas periféricas de pobreza. Las erradicaciones realizadas en el centro histórico de Santiago fueron complementadas con una presencia casi total del gobierno respecto a normativas y tareas de preservación, librando al mercado —en aras de un mejor rendimiento inmobiliario— de la destrucción o el mantenimiento de importantes edificios.

En el espacio fuertemente disputado que es un centro histórico, se hacen presentes numerosas contradicciones de difícil solución. El problema reside, entonces, en definir los objetivos deseados acerca de las acciones que en él se van a emprender. Esta circunstancia obliga a elegir a quienes serán los beneficiados entre todos los sectores sociales

intervinientes, los ámbitos físicos que se privilegiarán y las actividades que se requerirá potenciar.

La rehabilitación, tal como hemos manifestado en capítulos anteriores, no puede quedar reducida a las tareas de restauración o de embellecimiento urbano o, incluso a la de una remodelación urbana con alcances más amplios. Estas tareas son importantes y necesarias, pero no son suficientes porque no atacan el problema del deterioro en su origen. Se debe buscar entonces el ámbito y la escala adecuados para poder llevar a cabo una rehabilitación integral, y en estas intervenciones el municipio parece ser la institución más indicada para realizarlas. Pero su capacidad para intervenir está directamente ligada a su competencia para desempeñar realmente el gobierno de la ciudad. En tanto tenga posibilidades de coordinar las actividades urbanas, estará en condiciones de ordenar las necesidades derivadas de compatibilizar la preservación de un patrimonio urbano y arquitectónico que se considera valioso, tanto para sus habitantes y usuarios diarios como para todos los habitantes de la ciudad, con las necesidades básicas, actuales y futuras de la población. Pero el municipio, como gobierno local de la ciudad, puede llegar a reunir las condiciones adecuadas solamente en tanto sea –efectivamente– el ámbito de coordinación entre las acciones de gobierno y las de la sociedad local. En los hechos, el municipio demuestra una gran debilidad, a pesar de que se advierten signos interesantes de cambio en esta situación.

Esta debilidad se remonta a mediados del siglo XIX cuando, una vez concluidas las gestas de emancipación –en las cuales el municipio tuvo un protagonismo determinante como digno epílogo de su importancia durante el largo período colonial– se conformaron los Estados nacionales con una fuerte centralización para evitar el desmembramiento de naciones recién creadas. En esta nueva etapa de conformación de las nacionalidades en Iberoamérica, asociada a su incorporación al mercado internacional, fue rediseñado el Estado y, en su interior, el carácter de los municipios [7]. El modelo funcional, a ese efecto, fue el Estado moderno inspirado en el modelo positivista que imperó en toda Iberoamérica. En este nuevo diseño administrativo el

[7] En la Argentina, los cabildos se suprimieron a finales de 1820 y fueron reemplazados en 1821 por juzgados de paz.

municipio quedó acotado por las respectivas legislaciones nacionales y provinciales y aun municipales, en los casos que se le permitió dictar su propia ley orgánica, quedando subordinado a los niveles superiores de gobierno. Esta legislación conformaba un espacio formal relativamente adecuado para su funcionamiento.

La debilidad del municipio no se origina entonces, en la falta de una legislación adecuada, sino en la existencia de fuertes condicionantes, algunos internos a la administración del municipio y otros externos a él. Estos condicionantes provienen de distintos campos, pero todos tienen su origen en el mismo problema: la falta de representatividad política del municipio, que hace que no pueda incidir adecuadamente en la vida política local y en el juego de poderes que inciden sobre ella.

Con distintas modalidades, esta situación puede ser generalizada a ciudades de diverso tamaño. La debilidad del municipio es una característica común de las ciudades pequeñas, donde la relación entre municipio y población es directa, y también en las de tamaño medio, donde las instituciones y otras organizaciones civiles funcionan como mediadoras entre la población y el municipio. Pero también existe en las grandes metrópolis donde la unidad «territorio urbano-municipio» ha sido quebrada por la yuxtaposición de varios municipios sobre el territorio de una aglomeración urbana continua y, además, por la presencia y coexistencia del gobierno provincial y nacional que normalmente toman numerosas decisiones sobre el conjunto de la metrópoli [8].

La escasez de recursos económicos del municipio incide directamente sobre su capacidad de inversión, es decir sobre su papel de ejecutor, pero no incide directamente sobre su capacidad de controlar el cumplimiento de leyes y ordenanzas. Esta situación no obedece sólo a su relación desigual con los niveles superiores de la administración pública, que se reservan el mayor peso económico, sino también a la falta de capacidad técnica del municipio —a pesar de los numerosos empleados que la mayoría de ellos tiene— y que se manifiesta en las dificultades para recaudar tasas e impuestos y, muy especialmente, en la falta de actualización de los catastros y de otros mecanismos de control.

Para acondicionar el municipio a las necesidades actuales y futuras no hace falta contar con recursos sustancialmente mayores. Es necesa-

[8] Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración..., ob. cit.*, pp. 236-240.

rio un modelo de municipio que lo convierta en el lugar de coordinación efectiva de las inversiones e inquietudes públicas y privadas y desde donde se lleve adelante una política de promoción de la actividad local y de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. De esta manera, el municipio, actuando como un verdadero gobierno local, tendrá capacidad de decisión y de control y podrá hacer un mejor uso de los recursos existentes que, frecuentemente, están poco o mal utilizados, cuando no están sin utilizar por desconocimiento o por falta de iniciativas viables.

En el campo de la legislación, algunos municipios están facultados para dictar leyes y otros, solamente ordenanzas. En todos los casos, el universo sobre el cual legislan de modo exclusivo es el que está más directamente relacionado con la vida local. Lo mismo sucede con la evasión fiscal, frecuentemente tolerada por el mismo municipio a raíz de compromisos tomados previamente, o por la ausencia de una fuerza real para aplicar las sanciones correspondientes en los casos de incumplimiento.

No un modelo de municipio que lo convierta en el lugar de construcción efectiva de la [illegible] e inquietudes públicas y privadas y [illegible] de apoyo [illegible] una política de promoción de la actividad local y de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. De esta manera, el [illegible], actuando como un [illegible] [illegible] de [illegible] y de [illegible], y podría hacer un mejor uso de [illegible] que [illegible], cómo poco o mal [illegible] de [illegible].

[illegible]

La [illegible] de [illegible] [illegible]

[illegible]

Capítulo XIII

LEGISLACIÓN REFERIDA A LOS CENTROS HISTÓRICOS: NORMAS VIGENTES Y CRITERIOS PROPUESTOS

Aclaración preliminar

Existe una gran distancia, en muchos casos, entre el espíritu de las leyes y reglamentos sancionados para proteger el patrimonio arquitectónico y urbanístico, y su aplicación real y efectividad. Los resultados que pueden obtenerse aplicando la legislación de preservación existente están determinados por, al menos, dos situaciones que no podemos dejar de mencionar. La primera es el reducido número de problemas abarcados por esta legislación, que en los hechos define la escasa incidencia de estas normativas sobre el desarrollo de los conjuntos urbanos, ya que éstos dependen de un conjunto de procesos sociales, económicos y políticos no contemplados en la legislación de protección de los centros históricos. La segunda situación se genera por la existencia, en las ciudades de Iberoamérica, de un número importante y creciente de personas que, por razones económicas, viven fuera de los marcos legales e institucionales, estrechando el campo real de aplicación de muchas leyes. En los centros históricos, una numerosa población dedicada a actividades informales vive en casas que no cumplen ninguna norma de habitabilidad u ocupándolas de hecho. Sus necesidades deben ser tenidas en cuenta al revisar la legislación existente y al elaborar nuevas propuestas legales.

Dentro del primer grupo de problemas se inscriben los cambios sociales, físicos y ambientales, producidos en numerosas áreas históricas que responden a situaciones estructurales y coyunturales muy profundas de las sociedades iberoamericanas. Éstas no pueden ser solucionadas y ni siquiera encaradas con la legislación actual sobre preservación.

Son necesarios marcos legales más amplios que incluyan decisiones sobre la vivienda, el saneamiento y el transporte, así como sobre los regímenes de propiedad y tenencia de los predios e inmuebles, sobre la seguridad social, empleo, salud y educación. Las normas que regulan la apropiación y uso del espacio urbano, así como del patrimonio físico y cultural, no constituyen una variable independiente de las acciones del Estado y del sistema político. Por lo tanto, y aunque nos concentremos en este capítulo en la legislación específica de preservación, es necesario tener en claro que para avanzar en el conocimiento, la formulación y la puesta en práctica de disposiciones legales capaces de satisfacer una perspectiva de desarrollo comunitario en la revitalización de áreas históricas urbanas a favor de sus habitantes, deberemos remitirnos a menudo a otras dimensiones del orden jurídico. De ese modo debe apuntarse también al cuerpo legal que regula la distribución y el acceso a los recursos básicos y el que alienta o no la participación y creatividad del conjunto de la población.

El segundo grupo de problemas se refiere al alcance real de la ley, ya que ésta, en las ciudades iberoamericanas, no es igual para todos sus habitantes [1]. La inadecuación de los sistemas legales se manifiesta en la presencia en las ciudades —y en gran parte de los centros históricos— de contingentes cada vez mayores de personas que se ponen al margen de la ley como único modo viable de subsistir. No tienen una tenencia legal de su vivienda, trabajan en empleos no estables o buscan sus ingresos en ocupaciones ocasionales, no disponen de cobertura de salud ni de asistencia alguna, se conectan a las redes de electricidad de forma clandestina y, si son inquilinos, las viviendas que generalmente ocupan no cumplen con los mínimos requisitos de superficie, ventilación, iluminación y cantidad de personas por cuarto dispuestos por las reglamentaciones. El problema reside en la falta de relación que existe entre las necesidades y posibilidades económicas de la población y la normativa sancionada, que no contempla sus penurias. Muchas de las nor-

[1] Hardoy, Jorge E. y David Satterthwaite, «En las ciudades del tercer mundo la ley no es pareja para todos», Buenos Aires, 1989 (trabajo mimeografiado). Versión ampliada de una sección de J. E. Hardoy y D. Satterthwiate «The legal and the illegal city», en Lloyd Rodwin (comp.), *Shelter, settlement and development*, cap. XIII, Allen & Unwin, Reino Unido, 1987. Publicado en español en *Ciudad y territorio*, n.º 71, Madrid, enero-marzo de 1987.

mas de protección de áreas de los centros históricos ponen en funcionamiento mecanismos inmobiliarios especulativos que provocan la expulsión de los residentes, ya sea por la valorización de los inmuebles, que dedicados a actividades terciarias producirían mejores rentas, o por la extrema desvalorización y deterioro físico de los edificios, que hace imposible habitarlos. La realidad de muchos de los centros históricos iberoamericanos y de las ciudades a las que pertenecen, requiere reformular la orientación y los mecanismos propuestos en la legislación, que no debe obviar la situación de los pobres que los habitan.

Legislación vigente, criterios y alcances

Las legislaciones nacionales vigentes en Iberoamérica disponen, en la mayoría de los casos, la obligación de inventariar y conservar los bienes culturales patrimoniales, estableciendo el régimen de tenencia de los monumentos y arbitrando los medios para impedir que sean demolidos o dañados, así como las penas para los infractores. En general, el marco de referencia de estas legislaciones son las constituciones nacionales, ya que el amparo de la cultura figura normalmente como uno de los deberes del Estado [2].

En la definición de bienes culturales predominó un criterio de selección basado en valores artísticos, simbólicos e históricos representativos de un concepto de nación formulado desde los gobiernos. Sobre los bienes que de esta forma integraban el patrimonio se establecían mecanismos de protección para defenderlos de una adulteración o desaparición, con objeto de hacerlos perdurar y mantenerlos accesibles a los grupos interesados en ellos. Esta definición de bienes culturales, así como el diseño de los mecanismos de protección y el destino y uso de los bienes protegidos, fueron generalmente utilizados en las primeras leyes de preservación sancionadas en los distintos países iberoamericanos. Entre estas leyes figuran las de Chile (1925), Brasil (1937), Argen-

[2] En constituciones más recientes, como la de Guatemala de 1985 (artículos 57 a 65 de la sección II), se establece el derecho a la cultura y a la identidad cultural, y la protección del patrimonio cultural y natural.

tina (1939) y Ecuador (1945). Sus antecedentes se remontan en algunos países, como México y Guatemala, al siglo XIX [3].

Las nuevas leyes de protección sancionadas en algunos países durante las décadas de 1970 y 1980, ampliaron el espectro de los bienes definidos como patrimonio cultural, y en algunos casos se intentaron mecanismos más eficaces para su protección [4]. En general, se trató de

[3] En México, la ley Juárez (1859) traspasaba al dominio de la nación los bienes del clero secular y regular. En 1877 se dispuso la formación de un inventario de los bienes nacionales y la obligación del ejecutivo de conservar dicho acervo; en la ley de Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales se concedió mayor importancia a dichos bienes. Otra serie de diposiciones y artículos, incluidos en la Constitución de 1917 y en el Código Civil de 1928, legisla sobre los bienes públicos de uso común. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, *Disposiciones legales y recomendaciones internacionales para la protección del patrimonio monumental y urbano*, México, 1982.

La creación del Museo Nacional, en 1829, puede señalar el inicio de la preocupación de Guatemala por el conocimiento y la protección de los bienes culturales de la nación. En 1947 fueron creados los Institutos de Antropología e Historia y el Instituto Indigenista Nacional. En 1960, la Constitución Política de la República indicó qué se entiende por patrimonio cultural y las medidas de protección, pero recién en 1974 fue dictada la Legislación para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, Instituto de Antropología e Historia, *Legislación para la Protección del Patrimonio Cultural de Guatemala*, Guatemala, 1987. Según Mario J. Buschiazzo, la primera tentativa iberoamericana de protección de bienes corresponde al Perú y data de la época del general San Martín (protector) cuando delegó el mando en el marqués de Torre Tagle. El decreto que figuraba en el n.º 45 de *El Argos* de Buenos Aires, del 22 de junio de 1822, declaraba que los monumentos que quedaban de la antigüedad del Perú, eran propiedad de la nación y prohibía la extracción de piedras minerales, piezas de alfarería y otros ejemplos amontonados en las *huacas*. Buschiazzo, Mario J., *La destrucción de nuestros monumentos históricos* (separata) Buenos Aires, 1939.

[4] En México, en 1970, se sancionó la ley Federal de Patrimonio Cultural y en 1972 la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, actualmente en vigor. En 1982 se sancionó la ley General de Bienes Nacionales que reformaba las leyes de Bienes Nacionales de 1969 y 1980. En Ecuador fue sancionada la nueva ley de Patrimonio Cultural (n.º 3.501) en 1979 y reglamentada en 1984. En Uruguay, la ley n.º 14.040 que crea la Comisión del Patrimonio Histórico Artístico y Cultural y regula la protección del mismo, fue sancionada en 1971. Reglamentada en 1972, tuvo modificaciones en 1975, 1976, 1983 y 1985.

La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, acordada por la UNESCO en París, en 1972, fue aprobada y puesta en vigor en numerosos países de Iberoamérica: Argentina (1978), Bolivia (1976), Brasil (1977), Chile (1980), Colombia (1983), Costa Rica (1977), Cuba (1981), Ecuador (1975), Guatemala (1979), Honduras (1979), Haití (1980), México (1984), Nicaragua (1979), Panamá (1978) y Perú (1982). The World Bank, *The management of cultural property in World Bank-Assisted Projects*, Washington DC, 1987.

extender la protección a los conjuntos y áreas urbanas, a las zonas adyacentes a los monumentos, a las que forman el entorno ambiental y paisajístico de los monumentos, calles, conjuntos y sectores urbanos, y asimismo se incorporó la protección de los bienes naturales [5]. Si bien se reconocieron como bienes patrimoniales algunos conjuntos y sectores urbanos, los mecanismos empleados para llevar a cabo la protección, continuaron considerándolos objetos individuales. Pese al avance que significaba proteger no sólo a los monumentos o edificios aislados sino a sectores y conjuntos urbanos, persistió la desvinculación entre esta regulación y el derecho urbanístico vigente. Es decir, que no fue establecido para los conjuntos un régimen específico basado en una perspectiva de planificación urbanística. La legislación se limitó simplemente a declarar aplicables a los conjuntos urbanos las mismas normas prescriptas para los monumentos singulares nacidas de una perspectiva tradicional. Las normas y técnicas aplicadas fueron igualmente convencionales. Con frecuencia se limitaban a definir la competencia genérica de los organismos públicos en torno a la conservación de monumentos y conjuntos, así como las obligaciones de los poseedores de bienes protegidos, sin aludir a técnicas concretas de planificación urbana y a factores básicos como el régimen de propiedad, los usos del suelo, la tenencia de la vivienda y el equipamiento. De esta manera, el destino de los centros históricos, aun de los protegidos legalmente, ha sido pensado dentro de los límites fijados para su perímetro, sin recordar que forman parte de la ciudad y sin atender, por lo tanto, a su integración y a una redistribución de funciones de todo el conjunto urbano. Este último aspecto quedó relegado a un eventual tratamiento a través de la coordinación de planes específicos para las áreas históricas y los planes reguladores y directores para la ciudad [6].

Las frecuentes contradicciones originadas entre los planes de organismos nacionales y estatuales de protección y los planes de desarro-

[5] Algunas de las primeras legislaciones, como la ley n.° 025 del Brasil, que data de 1937, consideraba ya la protección de los bienes naturales bajo la forma de «monumentos naturales» (it. 2, art. 1, cap. I). La nueva ley de patrimonio del Ecuador (n.° 3.501), que data de 1979, incluye las obras de la naturaleza. La Convención Internacional de 1972 mencionada en la nota anterior, abarca explícitamente el patrimonio natural.

[6] El derecho a veto de los planes reguladores, por parte de los organismos de preservación, es un paso posible. Es contemplado en la nueva legislación ecuatoriana.

llo urbano municipales, anularon o restaron efectividad a muchas medidas de preservación de los centros históricos. Olinda [7], cuyo centro histórico está protegido por la Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) del Brasil desde 1968, fue escenario de contradicciones de ese tipo antes de haber sido sancionada, por el consejo municipal en 1978, una serie de medidas coordinadas e integrales para la preservación de su centro histórico [8].

Legislación sobre centros históricos

Una de las leyes pioneras, en cuanto a la protección de sitios históricos, es la de Puerto Rico, de 1951 [9]. En el Brasil fueron protegidas las ciudades de Ouro Preto y Tiradentes (1938), pero no fue sancionada en ese momento una legislación específica para la preservación de este tipo de área, sino que se aplicó la vigente para monumentos aislados. La nueva Constitución Federal del Brasil, aprobada en 1988, amplió considerablemente las posibilidades de protección de los bienes culturales y admitió nuevas formas de protección del acervo cultural, fijando una perspectiva más amplia y abarcadora para legislar sobre sectores urbanos. Es importante destacar que la competencia concurrente de la Unión, los estados y el municipio para legislar en materia de derecho urbanístico, y las innovaciones dispuestas en los artículos de la nueva Constitución Federal del Brasil referidos a la cultura, constituyen el reconocimiento de la necesidad de un trabajo integrado y no puntual en la preservación y rehabilitación del patrimonio cultural existente en los distritos urbanos y en los centros históricos.

Avanzando en esa orientación, el anteproyecto de ley de Protección de los Bienes de Cultura del Estado de Bahía define con amplitud los bienes integrables al patrimonio, así como los mecanismos que deben utilizarse para definir esa incorporación. Los funcionarios deja-

[7] Olinda fue reconocida por el Congreso Nacional, en 1980, como Ciudad Monumento Nacional, y por la UNESCO, en 1982, como Patrimonio Natural y Cultural de la Humanidad.

[8] ATAS, *Consejo de Preservación de Sitios Históricos de Olinda*, vol. I, Olinda, 1983.

[9] Puerto Rico Planning Board, *Regulation of ancient and historic zones*, Puerto Rico, 1952.

rían de ser los únicos agentes autorizados para identificar los bienes culturales y se transformarían en ejecutores de una legitimación basada en el reconocimiento social de la integración de esos bienes a las tradiciones culturales. Dispone también la creación de un organismo especialmente dedicado a sectores preservados y de una comisión compuesta por representantes de diversas áreas nacionales, estatales y municipales. De esta manera este anteproyecto de ley jerarquiza la colaboración entre el Estado y el sector privado y valoriza el papel del municipio, la ordenación del suelo urbano y la promoción del desarrollo económico [10].

Entre las iniciativas municipales de protección de centros históricos, se destaca la iniciada en Olinda a partir de 1978, y concretada en 1985 con el proyecto piloto, de rehabilitación de viviendas, con participación popular y financiación del Banco Nacional da Habitação [11]. La experiencia de Olinda fue uno de los antecedentes para la formulación del Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos iniciado en 1981, que incluyó 48 centros históricos del Brasil. El plan surgió de una investigación realizada desde la SPHAN y Pró-Memória para compatibilizar la demanda de recursos para la rehabilitación del patrimonio con financiación del Banco Nacional da Habitação, a través del Sistema Financeiro da Habitação. El programa intentaba apoyar la autonomía municipal, fomentando la gestación de sistemas municipales de preservación insertados en los planes urbanos y la coordinación de las acciones de los diversos niveles de gobierno a través de la gestión municipal. Proponía la participación de la pobla-

[10] La legislación para el sector preservado se basó en la propuesta de Paulo Ormindo de Azevedo presentada en 1971 al II Encuentro de Gobernadores sobre la defensa del Patrimonio Histórico, Paisajístico, Arqueológico y Natural del Brasil. En ese documento se propuso la actuación conjunta de la Unión, el estado y el municipio a través de un sistema continuo de planeamiento en vistas a un desarrollo del potencial económico de esas áreas. Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, «Anteprojeto da Lei de Proteção aos Bens de Cultura do Estado de Bahía», Salvador, 1988 (trabajo mimeografiado).

[11] La fase preliminar del proyecto piloto de Olinda, para la recuperación de viviendas en el centro histórico, fue aprobada en noviembre de 1984. En noviembre de 1985, tenía 218 residentes inscritos y ocho obras concluidas, 15 en ejecución y 87 contratos esperando el inicio de las obras. Bosi, Vera, «Núcleos Históricos: recuperação e revitalzação; la experiência de Olinda», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.º 21, Río de Janeiro, 1986, pp. 134-145.

ción en la formulación de proyectos y acciones de preservación y daba prioridad a aquellas acciones que integraban los aspectos sociales, económicos y culturales. Creaba también los modos operativos de canalizar la acción oficial a través de un fondo especial dedicado a la rehabilitación. Su orientación general estaba dirigida al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, tanto residentes como no residentes [12]. Posteriormente, como parte de este programa de recuperación fue formulado el Projeto Piloto Salvador, que se encuentra actualmente en la etapa de inventario [13].

La ley de 1979 del Ecuador obliga a los municipios que posean centros históricos, conjuntos urbanos o edificios aislados de valor patrimonial, a dictar las respectivas ordenanzas de protección [14]. Desde el Instituto Nacional del Patrimonio Cultural, donde fue creada en 1981 una Sección de Centros Históricos, se ha formulado un Plan Nacional de Preservación de Centros y Sitios Históricos (1980-84), que desarrolla, entre otras iniciativas, un Plan Nacional de Declaratoria de Protección de Centros y Sitios Históricos. Esta normativa constituye el cuerpo legal básico para las ordenanzas de las respectivas municipalidades. Actualmente están en vigencia ordenanzas municipales de protección en las ciudades de Quito, Cuenca, Ambato, Latacunga y Riobamba.

Organismos involucrados

Por lo general, los organismos a los cuales se les asigna, a nivel nacional o federal, la responsabilidad de la protección del patrimonio, están ubicados en la estructura de los ministerios de educación y de

[12] Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, *Legislação da Fundação Centro de Preservação dos sítios Históricos de Olinda*, Prefectura de Olinda, 1980; Bosi, Vera, «Participação e pesquisa na presevação do patrimônio cultural», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.° 22, Río de Janeiro, 1987; Brito, Marcelo, «Subsidios para Intervenção em Núcleos Históricos. Olinda. Caso Brasileiro», presentación al III Congreso Iberoamericano de Urbanismo, *La ciudad Hispano-Luso-Americana*, Barcelona, 1988 (trabajo miemografiado).

[13] MinC/SPHAN/ Pró-Memória DR 5.°. Diretoría Regional *Inventario de Bens Imóveis. Centro Histórico de Salvador. Projeto Salvador*, Salvador, 1988 (trabajo mimeografiado).

[14] Artículo 15 de la ley de Patrimonio Cultural n.° 3.501/79, del Ecuador.

cultura. Esos organismos tienen poder para determinar el carácter histórico o testimonial de los bienes, pero sólo intervienen si hay amenaza de ruina ya que no disponen de medios propios para ocuparse de todos los bienes protegidos. No pueden frenar el deterioro progresivo de una importante proporción de los mismos.

En las legislaciones provinciales o estatales y municipales de algunos países se tiende a crear organismos coordinadores de las acciones sobre los centros históricos que conjuguen los diferentes niveles institucionales y dispongan de un órgano ejecutor con cierta autonomía financiera. Por ejemplo, el municipio de Olinda creó el Conselho de Preservação dos Sitos Históricos de Olinda, organismo deliberativo que formula las directrices de rehabilitación física y económica del centro histórico, compuesto por representantes de diversos niveles de gobierno; el organismo presta apoyo técnico y administrativo; controla la ejecución de las medidas adoptadas, y es responsable del Fundo de Preservação dos Bens Culturais, encargado de conseguir los fondos necesarios.

En Quito, el consejo municipal, a través de la ordenanza de 1984 para el centro histórico, creó la Comisión del Centro Histórico, formada por representantes oficiales, políticos y civiles, destinada a resolver sobre la preservación de los bienes culturales y velar por el cumplimiento del Plan Integral del Centro Histórico y parroquias del Cantón Quito [15]. Desde 1987, el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (FONSAL) provee los recursos a través de un impuesto adicional recaudado por el Ministerio de Finanzas y canalizado por el municipio [16].

[15] En el artículo 2.° del título I de la Ordenanza para el Centro Histórico de la ciudad de Quito (n.° 2.342/1984), se detalla la conformación de la comisión: tres concejales (uno de ellos se designa como presidente de la misma), el director del Departamento de Planificación, el director del Departamento de Obras Públicas, un delegado del Colegio de Arquitectos del Ecuador, el director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y un representante de la ciudadanía.

[16] Ley n.° 82/1987, de creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de la ciudad de Quito. Ver cap. XXV, «Centro histórico de Quito: iniciativas del municipio».

Mecanismos de protección

En general, en las primeras legislaciones sancionadas a nivel nacional, los mecanismos de intervención sobre la propiedad privada se encauzaron hacia acciones indirectas típicas de las acciones de fomento. Se otorgaba a los inmuebles la consideración de monumentos públicos subsidiados fiscalmente, siempre que sus titulares se comprometiesen a reconocer determinadas obligaciones recíprocas con el Estado; por ejemplo, la apertura del monumento a visitantes y la obligatoriedad de no hacer obras sin permiso del Estado. La experiencia en diversos países demostró que, sin incentivos, la declaración de un monumento como bien cultural tiene frecuentemente un efecto contraproducente. Toda declaración de un edificio privado como monumento histórico, implica un control del dominio del propietario sobre el inmueble. El propietario puede entonces solicitar la expropiación a un valor que establece la justicia. Si el Estado carece de esos fondos el propietario puede iniciar un juicio de expropiación inversa, que seguramente ganará, o solicitar la derogación del decreto de declaratoria. Esto es lo que ocurrió, recientemente, al ser declarado el teatro Odeón y el ex-hotel Rei, en la ciudad de Buenos Aires, monumentos históricos nacionales. El Estado se vio obligado a ceder ante la amenaza de un juicio costoso que no podía ganar, ya que los propietarios estaban interesados en la demolición de los inmuebles y no aceptaron la propuesta para el reciclaje por considerar que esa operación no era rentable. Ambos edificios fueron demolidos.

A lo largo de los años los legisladores han ido perfeccionando un complejo de técnicas de control y de policía que, teóricamente al menos, aseguran una protección integral a los inmuebles monumentales. Incluso, antes de ser declarados formalmente como tales, la administración puede hacer frente a cualquier riesgo de destrucción o deterioro de los mismos paralizando de inmediato las acciones contrarias a su conservación. Una vez producida la declaración de un inmueble como parte del patrimonio histórico artístico, la administración nacional o provincial puede controlar y dirigir cualquier obra que se realice en los mismos e imponer a sus dueños la obligación de ejecutar las obras que ella le ordene. Puede incluso realizarlas por sí misma, si el propietario no puede o no quiere hacerlo, o proceder sin más a expropiar el inmueble. La administración está igualmente facultada para controlar los

posibles usos de los edificios monumentales y vetar, en su caso, los que estime perjudiciales.

Pero para que la protección de los bienes patrimoniales sea efectiva, los mecanismos utilizados deben superar las acciones de protección pasiva y deben ofrecer nuevas alternativas a la acción privada. La ley Sarney, por ejemplo, regula la producción cultural en el Brasil estableciendo normas para incentivar las transferencias de recursos privados de las empresas al área cultural [17]. Entre las actividades culturales que pueden beneficiarse por dicha ley se encuentran, entre otras, la restauración y conservación de predios, monumentos, sitios y áreas urbanas protegidas por el poder público federal, estatal y municipal. Su reciente reglamentación y los cambios producidos a nivel del gobierno nacional impiden todavía evaluar los efectos reales de la ley en general y, en particular, sobre la rehabilitación de los centros históricos. En la Argentina no existe una ley de alcances nacionales comparable a la del Brasil. La provincia de Córdoba sancionó en 1984 una ley de fomento turístico que exime de ciertos impuestos provinciales a las inversiones privadas en turismo y en edificios patrimoniales [18]. Este incentivo fue aceptado por ciertas empresas para iniciar la rehabilitación de algunos edificios de menor tamaño en el interior de la provincia, con la dirección y cooperación técnica de la Dirección Provincial del Patrimonio.

En Ecuador, después del terremoto del 5 de marzo de 1987, fue creado un fondo especial de salvamento, llamado FONSAL, inicialmente destinado a la rehabilitación de la ciudad de Quito. Un segundo FONSAL fue creado en 1988 para la rehabilitación de las ciudades capitales de provincia [19]. Los recursos de FONSAL provienen de un impuesto adicional a la renta del 8 por ciento, que recauda el Ministerio de Finanzas, y las municipalidades lo aplican según sus respectivos programas. Actualmente se halla en ejecución el Plan Maestro de Preservación implementado por la municipalidad de Quito, como par-

[17] La ley Sarney n.° 7.505 fue sancionada en 1986 y regula los beneficios fiscales para el área de cultura. Pone en relación a los ministerios de cultura y economía.

[18] Ley n.° 7.232. Fue sancionada el 26-12-1984 por las Cámaras de Diputados y Senadores de la provincia de Córdoba. Fue reglamentada por el decreto n.° 4.557 el 13-8-1985.

[19] El FONSAL para las capitales de provincia se creó por ley n.° 006 R. O. del 27-12-1988.

te de las acciones de reordenamiento general de la ciudad, cuya experiencia analizamos en el capítulo XXV.

Comentarios sobre una futura legislación

Una legislación sobre patrimonio histórico no puede ser indiferente a un tema que, en sentido estricto, ya hace tiempo superó los estrechos límites iniciales de los enfoques artísticos e históricos. Es conveniente recobrar el carácter totalizador de un enfoque urbanístico que, conceptualmente, tienda a integrar en una síntesis todo lo relativo al ordenamiento de las relaciones del hombre con el medio urbano en que vive. La legislación debe contribuir a nuestro tema con un contenido que, por su amplitud de perspectivas y flexibilidad con respecto a las circunstancias concretas de cada localidad, ofrezca posibilidades superiores a las propias del binomio reglamentación general-autorización o prohibición particular.

Por lo tanto, entre los objetivos de la planificación urbana, deben incluirse medidas de protección relativas a la conservación del suelo y del paisaje natural, así como a la defensa, mejoramiento, desarrollo y renovación del patrimonio histórico-artístico. Renovar y rehabilitar los antiguos centros es una preocupación prioritaria y requiere conservar conjuntos y ambientes urbanos cuya destrucción se considera como una pérdida grave, desde el punto de vista cultural, social y económico.

La existencia de leyes nacionales de patrimonio no impide continuas modificaciones en las áreas históricas, pues ello tiene que ver con la reglamentación de la ley y el poder efectivo de los organismos que controlan su aplicación. En Iberoamérica se producen continuamente cambios perjudiciales a pesar de la existencia de legislaciones que lo impiden. Ello ocurrió, por citar sólo dos ejemplos, en los centros históricos de Cuzco y de Quito. En este último, durante la década de 1960, fueron permitidas construcciones en altura, en abierta oposición a la legislación vigente.

En algunos casos, los organismos públicos de preservación son creados por la misma legislación y en otros, se utilizan instituciones ya existentes. Como es usual que pertenezcan al ámbito cultural o de la educación, las posibilidades de una acción integral son limitadas. Muy

a menudo las funciones de preservación son delegadas en los municipios, los cuales aparecen como entes planificadores, promotores y financieros del desarrollo urbano, más allá de su capacidad para cumplir adecuadamente tales funciones. Pero los municipios, entre cuyas responsabilidades figura la preparación de planes directores urbanos, mantienen una marcada dependencia, sobre todo en el plano de financiación de las obras, del gobierno central o provincial, de los organismos descentralizados y del sector privado.

Esto lleva a plantear el problema del poder económico y político de los municipios, a fin de que actúen realmente como órganos de gobierno local, cumpliendo no sólo con las tareas meramente administrativas [20]. El poder central parece estar siempre más dispuesto a sacrificar los valores de la ciudad en función de otros valores, lo cual obliga a repensar el espacio local como instancia de desarrollo. Los organismos existentes para el cumplimiento de la legislación, si bien son diversos, pueden exhibir mayor o menor grado de coordinación entre sí. La antinomia centralización-descentralización se ha resuelto hasta ahora en favor de la primera, sin que las instituciones de nivel local (principalmente los municipios y las comisiones *ad-hoc*) tengan poder efectivo como para responder a las responsabilidades que le asigna la propia legislación. En realidad, los temas concernientes a la capacidad de gestión y de control, para satisfacer los objetivos declarados en la legislación de preservación, no aparecen adecuadamente resueltos. La carencia de artículos en la legislación sobre financiamiento, recursos técnicos, órdenes estrictas de competencia y relación con organismos sectoriales, es reveladora de ello.

Resultan importantes las experiencias de programas de acción conjunta, como las que hemos citado más arriba, con una autoasignación de tareas a cumplir por los organismos intervinientes. Quizás este tipo de programas sea exactamente lo opuesto, en el extremo positivo, a la frecuente dispersión de los sectores de planeamiento en diferentes órganos municipales.

Resulta decisivo que la legislación aliente claramente la movilización y participación de los habitantes de las áreas históricas, pues sin

[20] Ver cap. XII, «El municipio como gobierno local y su relación con el centro histórico».

ello nunca se convertirá en instrumento de desarrollo comunitario. La referencia genérica a grupos humanos que deben ser protegidos, referencia que inclusive no siempre está presente o sólo abarca a minorías étnicas, debe dar paso a la promoción de la planificación popular con la participación de los habitantes. Esto puede comenzar a partir de una importante ampliación de la representatividad en los organismos de preservación, con la incorporación a ellos de los habitantes de las áreas históricas. Cuando se piensa en el destino o en el uso del distrito a rehabilitar, es importante que se defina claramente el «uso social» que se pretende lograr, para que realmente el patrimonio arquitectónico y urbano de la ciudad, centrado en gran medida en su centro histórico, quede disponible para el uso y el disfrute de sus ciudadanos y no sólo de un sector de la población. Es evidente que la legislación no debe desprenderse del problema del uso social del objeto cultural protegido.

La potencialidad de la población residente en la labor de preservación-rehabilitación-revitalización no requiere ser demostrada, pues hay numerosas experiencias europeas y también americanas en este sentido. Desde la reconstrucción del centro histórico de Varsovia, luego de la Segunda Guerra Mundial, hasta trabajos realizados en el Cuzco en la década de 1970, por ejemplo, todo indica que ésta es la mejor forma para integrar la promoción social de los habitantes con la rehabilitación. Por otra parte, estas tareas son prácticamente imposibles por sus altos costos, sin el concurso de la mano de obra local comprometida con su hábitat. La legislación no debería tener un carácter meramente restrictivo, imponiendo penas progresivamente mayores, sino alentar de forma decidida la labor de preservación integral (no sólo escenográfica) por parte de los propietarios y de los ocupantes de los monumentos. La eximición de impuestos y gravámenes es obviamente insuficiente para promover acciones de rehabilitación, tanto como sólo una insuficiente ley de uso del suelo es insuficiente para garantizar la continuidad de los usos residenciales.

En rigor, los aspectos más restrictivos de la legislación deberían ocuparse del control del precio del suelo urbano, impidiendo la apropiación privada de los incrementos de valor originados por las intervenciones gubernamentales o de los grupos sociales que habitan el centro histórico. Esto implica modificar profundamente el sesgo individualista y privatista del derecho de propiedad en función de la utilidad social de la misma. Muchas veces los organismos de preservación

están limitados a emprender solamente acciones puntuales por el hecho de que, para intervenir, deben ser propietarios de los inmuebles. Así, la intervención en los centros históricos tiene el riesgo de ser un mecanismo de transferencia regresiva de ingresos, pues allí tampoco se cuenta con disposiciones que regulen el beneficio de los agentes privados, en general ajenos al área.

Respecto de los bienes monumentales no expropiados ni adquiridos, la legislación sólo puede prohibir o intentar frenar su destrucción. De forma más genérica, podría decirse que la legislación de preservación refleja una preocupación sobre todo física, a la que inclusive no puede servir con eficacia en la medida en que a la misma no se le sume la consideración de los aspectos sociales y económicos implicados. El mismo control del uso de los inmuebles se busca sólo de manera indirecta, a través de la protección de la tipología original. Así subsisten sin regulación, problemas derivados de una transformación unidireccional de los usos de los edificios (en general en favor del uso comercial), que son una amenaza cierta en muchos centros históricos.

La restauración y preservación del patrimonio histórico debe concebirse como un «servicio público», vigente en todas sus fases: adquisición del lugar o promoción de su rehabilitación y uso adecuado del mismo, creación del instrumento y realización de la gestión pública. La nueva función que se debe atribuir a la estructura jurídica actual implica una nueva política de acción pública para el tratamiento urbano de los centros históricos, y la conservación social y física que determine la protección de los grupos de menores ingresos que habitan en los centros históricos. Estas acciones, en suma, legitiman la intervención del Estado y no sólo apuntan a la conservación del patrimonio cultural. Esta figura jurídica tendería a la revitalización y valorización del patrimonio histórico y artístico, permitiendo no sólo el tratamiento adecuado de los conjuntos, que contribuyen a caracterizar el paisaje urbano, sino también a realzar las construcciones significativas y proteger edificios concretos, a través del sistema de inventarios y catálogos y del control del uso y destino de las edificaciones antiguas y modernas.

Los marcos jurídico-institucionales vigentes en los países iberoamericanos fueron elaborados para sociedades estructuralmente menos complejas y ya resultan inadecuados para las exigencias políticas de un desarrollo urbano planificado. Se carece, en general, de normas consti-

tucionales y de legislación específica sobre patrimonio histórico con criterios de racionalidad social que den bases y perspectivas a la planificación como función legitimada del Estado. De esta forma, cualquier intento de planificación queda sometido a vicisitudes derivadas de un conglomerado heterogéneo de disposiciones jurídicas sin orientación definida. Así se forman dos subsistemas, el primero proveniente del liberalismo del siglo XIX, que tiene como fundamento la libertad individual y la propiedad privada exclusiva, y el segundo, de múltiples normas de respuestas pragmáticas a situaciones inmediatas y que, en su conjunto, operan para resolver formalmente las contradicciones del sistema social.

El derecho promulgado puede ser el instrumento principal de las ideas y medidas derivadas de una nueva visión. Ante la rapidez de las transformaciones sociales y económicas que tienen consecuencias perjudiciales para la calidad de vida (incluidos como lo están la sociabilidad y los valores culturales), se imponen métodos de rápida actualización legislativa, receptivos de los principios ideológicos de justicia social que tienen ya vigencia. En cuanto las directrices sean definidas, el derecho debe expresarlas para corregir antes que nada las proyecciones arbitrarias de las voluntades individuales sobre problemas que envuelven los intereses de toda la colectividad urbana.

Capítulo XIV

LOS PUEBLOS HISTÓRICOS

Los pueblos históricos constituyen una valiosa reserva de algunos de los testimonios urbanísticos y arquitectónicos más interesantes de una región o de un país. En ellos se mantienen activos modos de vida, relaciones sociales, modos de producción, tradiciones, usos y costumbres, así como diversas maneras de organizar el núcleo urbano, de construir las casas con tecnologías y diseños tradicionales, de jerarquizar los edificios públicos y las iglesias y de poner en contacto los espacios públicos con los privados. Muchos pueblos, incluidos pueblos importantes por el patrimonio que conservan, poseen condiciones y potenciales para transformarse en focos de una estrategia o política nacional de desarrollo integrado al nivel microrregional.

En los pueblos y pequeñas ciudades iberoamericanos vive una considerable cantidad de población que interactúa con, al menos, una cantidad equivalente de población rural [1]. Por lo tanto, toda acción destinada a su desarrollo dinamizaría la microrregión a la que pertenecen, mejorando las oportunidades de empleo, los servicios y en general la calidad de vida de sus habitantes.

El estudio y las acciones destinadas a la rehabilitación integral de estos pueblos o pequeñas ciudades deben considerar al pueblo como una entidad integrada con su microrregión. Al incorporar los aspectos sociales y económicos a las acciones de rehabilitación física se impul-

[1] En la Argentina se estima que viven distribuidos en los pequeños pueblos una cantidad equivalente a la población de las ciudades de Córdoba (970.000 habitantes en 1980) o de Rosario (938.000 habitantes en 1980).

saría la generación de la capacidad económica necesaria para preservar su patrimonio físico. De este modo, los pueblos no dependerían exclusivamente de apoyos externos para proteger su patrimonio arquitectónico y urbanístico. Por otro lado, en los casos en que los recibieran, estarían en mejores condiciones para mantener en buen estado el bien rehabilitado. Si el pueblo no dispone de una economía más diversificada y dinámica, toda acción de conservación o rehabilitación efectuada por algún organismo público o fundación externa al pueblo, que no quedara de manera permanente a cargo de la misma, quedaría sometida a corto plazo al riesgo de un nuevo deterioro.

Acerca de los estudios patrimoniales sobre los pueblos históricos

Hasta hace relativamente poco tiempo, el tema de los pueblos históricos no había despertado interés entre los estudiosos del patrimonio arquitectónico y urbanístico, quienes habían concentrado su atención preferentemente en los conjuntos urbanos, en edificios urbanos aislados de singular importancia arquitectónica e histórica y en algunas construcciones rurales. En las ocasiones en que se mencionaba algún pueblo histórico, éste figuraba sólo como referencia del emplazamiento de los edificios o conjuntos arquitectónicos que en ellos se detectaban y no como objeto principal de un estudio de valor patrimonial. Algo parecido ocurrió entre los estudiosos de la problemática urbana en general, quienes, hasta hace pocos años, concentraron su interés en los problemas de las grandes ciudades sin apreciar, tal vez, que aún en 1980, el 35,3 por ciento de la población de América Latina y el Caribe (138.000.000 sobre un total de 390.000.000) era clasificada como rural, es decir, estaba concentrada en pequeños pueblos o vivía dispersa en las áreas rurales.

Esta temática fue incorporada a las investigaciones sobre el patrimonio a raíz de una serie de modificaciones producidas dentro y fuera de la teoría y de la práctica de la conservación del patrimonio. Creemos que en gran parte estas nuevas actitudes reflejan el interés de investigadores y de las agencias nacionales e internacionales por comprender mejor la situación de la población rural y de sus economías.

Como se ha mencionado en un capítulo anterior[2], el concepto de patrimonio en varios países iberoamericanos fue ampliado en los últimos años hasta incluir a los bienes muebles e inmuebles, las manifestaciones culturales tangibles e intangibles, la producción popular y hasta la producción no perdurable (transitoria). Así como se expandió y se reconoció el patrimonio cultural gestado por distintos agentes, al mismo tiempo se amplió el interés por otras manifestaciones culturales consideradas dignas de ser estudiadas y protegidas. De ese modo fueron incorporados al patrimonio no sólo los hechos más antiguos sino también los de producción más reciente y aun los del presente.

Asimismo, se comprendió que las actividades de rehabilitación del patrimonio superan la escala de las intervenciones puntuales sobre edificios aislados y necesitan de acciones globales que abarquen el conjunto de los elementos, factores y agentes que operan a escalas distintas, ya sea en un barrio, un centro histórico, una ciudad o pueblo histórico.

En las últimas décadas y en distintos países del Tercer Mundo, se han realizado investigaciones sociales, económicas y ambientales sobre las ciudades intermedias y pequeñas, en especial referidas al papel del gobierno en el planeamiento y la administración de esos centros y su inserción dentro de las estrategias de desarrollo nacional[3]. Como dijimos, las investigaciones urbanas y sociales estaban principalmente orientadas a los problemas de las grandes ciudades y, especialmente, de las capitales nacionales de cada país. Las ciudades de tamaño medio y pequeño recién fueron incorporadas al área de interés de la investigación socioeconómica al constituirse en alternativas de las políticas de descentralización, insinuadas pero rara vez implementadas, para resolver los crecientes problemas de las grandes aglomeraciones. En este contexto tiene lugar el estudio y las acciones de preservación sobre el

[2] Ver cap. III, «Evolución del pensamiento sobre las áreas históricas».

[3] Hardoy, Jorge E. y David Satterthwaite, *Small and intermediate urban centres: Their role in regional and national development in the Third World*, Hodder and Stoughton, Londres, 1986; Blitzer, Silvia, María Caputo, Jorge E. Hardoy y David Satterthwaite, *Las ciudades intermedias y pequeñas en América Latina*, Ediciones CEUR, Buenos Aires, 1983; Vapnarsky, César, *Pueblos del Norte de la Patagonia 1779-1957*, Ed. de la Patagonia, Buenos Aires, 1983; Manzanal, Mabel, *Agro-industria y ciudad en la Patagonia Norte*, Ediciones CEUR, Buenos Aires, 1983; Carrión, Diego y otros, compiladores, *Ciudades en conflicto*, Ciudad, Quito, 1986.

casi desconocido y modesto patrimonio arquitectónico y urbano de los pueblos y pequeñas ciudades históricas.

En síntesis, la problemática de los pueblos pequeños y, especialmente, de los pueblos y pequeñas ciudades históricas merece ser comprendida y atendida por varias razones. En primer lugar, porque en ellos vive una importante población y porque a través de ellos interactúa la población rural dispersa con la localizada en otras regiones del territorio. En segundo lugar, porque ciertos niveles esenciales de la administración nacional y provincial (o estatal) en materia de salud, educación, comunicación, transporte, irrigación, mantenimiento de caminos, policía, asistencia técnica agropecuaria, comercialización de la producción e incluso agroindustrias privadas, están localizados en este tipo de centros. En tercer lugar, porque en ellos suelen realizarse fiestas y ceremonias de enorme trascendencia regional que contribuyen a la socialización de la población. En cuarto lugar, porque en las áreas cercanas a muchos de estos pueblos y pequeñas ciudades existen recursos renovables de importancia regional y, a veces, nacional, cuya explotación requiere un centro de vida humana y de distribución relativamente próximo. Finalmente, por la importancia patrimonial, contemplada en un sentido muy amplio, de las microrregiones donde están ubicados. Este patrimonio cultural y natural puede convertirse en una atracción turística que, si es adecuadamente dinamizada, redundaría en beneficios económicos para la población y justificaría inversiones en infraestructura, servicios y hotelería y en la rehabilitación y conservación de sus conjuntos y edificios más representativos.

Acerca de una definición de los pueblos históricos

Cualquier intento de definir a un pueblo como histórico necesita de ciertas aclaraciones, ya que no resulta precisa ni la variable estadística ni su calificación de histórico. En primer lugar, cualquiera sea el criterio o la combinación de criterios que utilicemos para definir un asentamiento humano como pueblo puede ser cuestionado. Ni el tamaño, ni la jerarquía administrativa, ni las funciones urbanas que cumple, ni su radio de influencia territorial o la dimensión de la población de la microrregión que abastece, ni la envergadura del intercambio interregional, ofrecen parámetros con umbrales cuantificables precisos.

No existe un acuerdo entre los gobiernos y tampoco entre los investigadores sobre cómo se define un pueblo. En los relevamientos censales de la Argentina se considera población urbana a los asentamientos de más de 2.000 habitantes, y pueblos, a los de menos de 2.000. Al mismo tiempo, no existen criterios para distinguir a los pueblos de los caseríos, término que no utilizamos frecuentemente. Popularmente, ambos serían llamados pueblos. En realidad, no hay diferencias arquitectónicas, urbanísticas ni culturales sustanciales entre un pueblo de 1.500 habitantes y un pequeño centro urbano de 3.000 ó 4.000, pero sí puede haberlas en la escala y diversidad de sus actividades económicas, en su contribución al producto regional o provincial y en la variedad de servicios que presta a la población, entre otras variables. Desgraciadamente, esta información es aún más difícil de encontrar que la demográfica que es, en la mayoría de los casos, la única disponible.

La calificación de histórico depende obviamente de la definición que adoptemos. En un sentido amplio todos los pueblos son históricos porque son el sedimento material y social de un proceso más o menos prolongado. No es intención nuestra estudiar solamente a los que tienen gran antigüedad, aquéllos con 400 ó 300 o incluso 200 años de historia. No reconocemos una jerarquización de acuerdo con ese criterio de antigüedad, ya que nos resultan tan importantes los pueblos coloniales de los siglos XVII y XVIII como los pueblos fundados por la inmigración y colonización o como consecuencia del tendido de los ferrocarriles en el siglo XIX, o desarrollados alrededor de una empresa industrial durante el siglo XX. Por otro lado, una discriminación de este tipo es insostenible en países que han sido construidos, en su mayor parte, en los últimos 100 años, como la Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y Costa Rica, o en aquellas regiones tenuemente ocupadas por países que poseen una historia de poblamiento más antigua, rica y variada, ya que no daría cuenta de los procesos de conformación del territorio y de las características que éste asumió.

Por lo tanto, resulta más relevante conocer los pueblos e identificar sus problemas que definir los umbrales estrictos de la categoría. De modo general, nos ocupamos en este capítulo de los pueblos que presentan un interés particular por su patrimonio físico construido o por el patrimonio natural de su entorno o por ambos factores al mismo tiempo. Nos interesan aquellos pueblos que son testimonios de la cultura y de las diversas etapas de la formación de un país, que son repre-

sentativos para el conjunto de los ciudadanos y, a la vez, reconocidos como valiosos por sus propios habitantes.

Muchas veces, desde una concepción estrecha y rígidamente modernizante, los pueblos históricos son vistos como lugares atrasados y estancados. En cambio, desde una visión más amplia y dinámica, podemos valorarlos por ser el continente y el testimonio de las experiencias sociales de una comunidad viva, que posee valores y modos de vida distintos a los de la gran ciudad. Esta confrontación de opiniones da mayor precisión a ambos términos de esta polaridad y, en particular, arroja luz sobre la índole de los procesos de transformación que se producen en los pueblos, que se caracterizan por no ser ni destructivos ni traumáticos para la comunidad. Muchos pueblos históricos son un verdadero ejemplo de cómo pueden realizarse transformaciones edilicias y hasta productivas sin destruir, o modificando cautelosamente, el medio físico y natural heredado.

El paisaje y los pueblos [4]

¿Qué queda de los viejos pueblos y de sus entornos? Depende de la forma cómo se los analice. Todos han sido modificados en mayor o menor grado. Algunos tienen una historia que comienza hace centenares de años. Junto a un pueblo indígena, como Pisac, o encima de él, como en Chucuito, surgió un pueblo español, pero las áreas cultivadas por los indígenas, luego por los indígenas para los encomenderos españoles y siglos después por los indígenas para los latifundistas del período independiente, no fueron las mismas. Tampoco lo fueron los cultivos, los ganados y la tecnología. Entonces deberíamos preguntarnos, ¿qué sobrevive de los antiguos paisajes de Iberoamérica? En un continente donde los historiadores, los ecólogos, los zoólogos, los botánicos, los climatólogos y los geógrafos nunca trabajan juntos, es muy difícil analizar retrospectivamente e interdisciplinariamente el paisaje desde diversos ángulos para estar seguro de los cambios que han ex-

[4] El texto de esta sección transcribe parte del artículo de Jorge E. Hardoy, «Los pueblos históricos en América Latina», publicado en *Medio Ambiente y Urbanización*, n.° 27, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989, pp. 3-6.

perimentado. El paisaje que rodea a la inmensa mayoría de los pueblos, es esencialmente el resultado de la intervención del hombre durante los últimos 80 ó 100 años. Aún en pueblos aislados de los Andes se nota la acción reciente del hombre. El ritmo de los cambios del paisaje se ha ido acelerando a medida que nos acercamos a la actualidad.

El hombre prehistórico fue, sin duda, el primero en modificarlo, pero su impacto fue insignificante y muy limitado geográficamente. La transformación del paisaje se aceleró con el desarrollo de la agricultura y la irrigación, con la construcción de andenes de cultivo –para aumentar la producción en las zonas más densamente pobladas y controlar la erosión de las laderas– y sobre todo, con el incendio intencional de bosques cuyos terrenos fueron empleados en la agricultura. Los primeros pueblos permanentes de América Latina y el Caribe se establecieron precisamente en las áreas donde serían construidas esas obras y destruidos esos bosques así como la vegetación natural, para asegurar los cultivos que necesitaba una población que creció muy lentamente durante milenios. En el valle central de México, en las tierras altas de Oaxaca y Guatemala, en la selva del Petén, en la costa de Veracruz, en la costa central y norte del Perú y en el área andina meridional, las culturas indígenas iniciaron la etapa urbana hace unos 2.000 años.

Es interesante destacar la continuidad en la ocupación de ciertos paisajes. En algunos, como el valle central de México o los valles de la costa norte y central del Perú, a lo largo de miles de años se registró la presencia sucesiva de cazadores, recolectores, incipientes agricultores y luego de agricultores más especializados –conglomerados en aldeas– pasando por lo que llamaríamos –en relación con su época y área respectiva– sucesivas ciudades y metrópolis hasta llegar, en la actualidad, a algunas de las mayores aglomeraciones humanas. Nada o muy poco puede verse en las modernas metrópolis del antiguo paisaje natural. Hasta las montañas que enmarcan el valle de México son actualmente casi invisibles desde el centro de una ciudad cubierta por una nube permanente, resultado de la intensa contaminación atmosférica. Pero hay paisajes –ocupados continuamente durante miles de años– que revelarían, en un estudio detallado, campos de cultivos, canales y andenes muy antiguos, abandonados hace siglos. No es fácil asegurar que un mismo sitio fue continuamente ocupado durante varios siglos, pero sí es posible detectar la presencia continua del hombre en una micro-

rregión a lo largo de prolongados ciclos históricos con tecnologías, sistemas de tenencia y tipos de cultivos cambiantes.

El desarrollo de las culturas indígenas y su consiguiente densificación trajo como consecuencia modificaciones sin precedentes en el paisaje. Esto ocurrió aproximadamente a partir del siglo VI a.C., en ciertas regiones de Mesoamérica y, tal vez, algo después en la costa de Perú y de Ecuador y en la sierra andina meridional. Con los siglos aparecieron lo que –para la época y la región– eran grandes ciudades y caminos, así como pueblos de menor tamaño, con un diseño y tecnología constructiva que reflejaban muchos siglos de experiencia. En diferentes regiones fueron incorporados distintos sistemas de explotación del suelo: la roza, en las zonas selváticas húmedas; el secano, en zonas con precipitaciones más o menos frecuentes; la irrigación, en las zonas áridas, y hasta técnicas de explotación muy intensiva aprovechando los bajos inundables, como fueron las «chinampas» en el centro de México y los «camellones» en los bordes del lago Titicaca. En cada región surgió un sistema diferente de asentamientos y ciudades con diseños distintos, reflejando la menor o mayor capacidad productiva de las técnicas de explotación de tecnologías agrarias muy dispares. Los bosques comenzaron a retroceder. En algunos micropaisajes, como el valle central de México y algunos valles de la costa central y norte del Perú, docenas de pueblos y hasta ciudades –de gran tamaño para la época– formaron sistemas de asentamiento, con una población y densidad que hacia el siglo XV d.C. tenía pocos precedentes en la historia urbana del mundo.

Los sitios vírgenes retrocedieron. En los primeros 15 siglos de nuestra era, la población indígena creció sin pausas, alcanzando su pico histórico en los años previos a la conquista, con la consiguiente presión sobre los recursos de cada región. La presión demográfica impulsó la ocupación de regiones consideradas periféricas, como la ceja de la selva en Ecuador y Perú.

La conquista y la colonización europea introdujeron una nueva dimensión geográfica. Territorios con posibilidades de explotación minera en América Central y del Sur, las islas del Caribe y costas con un clima y suelos propicios para cultivos con mercados europeos, bahías protegidas en las extensas costas y áreas con importancia geopolítica antes que productiva, fueron ocupados con reales de minas, plantaciones, puertos, desembarcaderos, ciudades y pueblos.

Muchos pueblos históricos se originaron en las regiones que concentraban a la gran mayoría de la población indígena durante las décadas de intensa actividad fundacional que siguieron a la conquista de México y Guatemala y de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia en el siglo XVI, o como consecuencia de las reformas administrativas impuestas por la Corona española en sus colonias durante el siglo XVIII. Muy pocos pueblos españoles fueron construidos sobre los pueblos indígenas: Chucuito, cerca de Puno; Chinchero, a pocos kilómetros de Cuzco, e Izamal en Yucatán son algunas excepciones. En cambio, muchos fueron establecidos en las cercanías de pueblos indígenas. Sólo uno mantiene en el trazado de su parte central un recuerdo bastante modificado de lo que era un poblado indígena antes de la conquista; se trata de Ollantaytambo, un pueblo incaico ubicado a unos 60 kilómetros de Cuzco. Algunos pueblos tienen, entonces, una historia que comienza antes de la conquista española.

Los españoles y los portugueses, más tarde los holandeses, franceses, ingleses y daneses, construyeron en América millares de ciudades, pueblos y caseríos. Cada potencia imperial impuso en América un tipo de ciudad distinto, que en su diseño general y arquitectura y hasta en los criterios regionales de localización y de elección del sitio, reflejaban la teoría y la práctica del urbanismo en los países de origen. Los españoles y portugueses se concentraron en ciudades que muy excepcionalmente superaron los 100.000 habitantes, como Potosí hacia 1620 y ciudad de México poco antes de la Independencia. Muchos españoles y portugueses, en cambio, se instalaron en pequeños pueblos vecinos a los territorios donde vivía la población indígena que formaba sus encomiendas y que luego trabajaron como siervos en sus plantaciones y haciendas. Salvo por razones políticas, como en ciudad de México y Cuzco, y en otras localidades del valle central de México, los españoles fundaron casi siempre sus ciudades en sitios nuevos, aunque en áreas densamente pobladas, para utilizar la mano de obra indígena y mantener el flujo de tributos de la población.

Los cambios en el paisaje introducidos por los conquistadores europeos son más visibles. En primer lugar, los sistemas regionales de ciudades y pueblos que establecieron sirvieron de base a las redes urbanas que aún perduran en nuestros países: casi todas las capitales nacionales y muchas capitales provinciales o estatales de los países de

América Latina y el Caribe fueron fundadas durante la colonia [5]. En segundo lugar, los caminos que progresivamente fueron trazando, muchos de ellos siguiendo las direcciones de los caminos indígenas, servirían como nexos interregionales durante muchos siglos. Finalmente, los cultivos y los animales domésticos que trajeron los europeos a América se esparcieron por todo el continente, dentro de las limitaciones ecológicas que imponía cada paisaje.

Aun así, los mayores cambios en el paisaje se produjeron durante los últimos 100 ó 120 años. Aproximadamente, a partir de 1860 comenzó un nuevo período de intensa actividad fundacional. Antiguas ciudades comenzaron a convertirse en incipientes metrópolis; millares de nuevos pueblos aparecieron como consecuencia de la construcción de ferrocarriles y, más tarde, de nuevas rutas. Comenzó la minería en áreas hasta entonces casi deshabitadas, se construyeron puertos marítimos y fluviales, así como nuevos centros administrativos al formalizarse la organización político-institucional de naciones que habían alcanzado su independencia décadas antes. Fueron incorporados nuevos cultivos, cercadas las propiedades rurales para protegerlos y para intensificar la cría de ganados; se expandieron las fronteras agrícolas internas de cada país y se aceleró la deforestación de territorios hasta entonces vírgenes.

Rasgos y problemas comunes a los pueblos históricos

La gran variedad de pueblos históricos que existe en todos los países de Iberoamérica es, en gran parte, consecuencia de las diversas corrientes de ocupación territorial en cada región y de las variantes de cada paisaje. Dentro de esa extrema variedad, hay un conjunto de rasgos y también de problemas que son comunes a casi todos los pueblos históricos iberoamericanos. Uno de los rasgos más comunes es la homogeneidad de la arquitectura de cada pueblo y la sencillez de su perfil urbano. La unidad del conjunto conforma un ámbito físico continuo, de una escala reducida, sin acentos monumentales e íntimamente conectado con el medio natural, que se impone en toda su pequeña

[5] Ver cap. V, «Origen de los sistemas urbanos en América Latina y el Caribe».

extensión. Incluso en los paisajes de escasos accidentes geográficos, la naturaleza está constantemente presente, aunque no sea más que como el repetido fondo visual de los recorridos por las calles. A veces, el perfil se recorta contra una montaña o un barranco y otras desaparece en una hondonada o entre la vegetación. Es el caso de Casabindo, en la Argentina, cuyos volúmenes simples y encalados se descubren desde lejos, en un paisaje sin árboles, o el de Cachi o Yavi, que desaparecen entre la vegetación, o el de Purmamarca que aparece de pronto en un recodo del camino enclavado en un valle.

La homogeneidad física es, generalmente, el resultado de un crecimiento muy lento o de un estancamiento posterior a una época de auge, que hizo posible la perduración de las características adquiridas. El lento crecimiento fue generalmente determinado por causas económicas, pero también existen muchos ejemplos de cambios o pérdidas de papeles administrativos que marcaron las etapas de desarrollo y estancamiento de un pueblo. En esta circunstancia radica la contradicción principal de estos pueblos: «gracias» a su atraso, a su aislamiento y a su demorado crecimiento han adquirido o conservado las características que los identifican pero, al mismo tiempo, ese atraso, ese aislamiento y ese escaso movimiento económico es el principal responsable de la erosión y deterioro de su patrimonio arquitectónico y natural. Sin duda, la pobreza de la población es una de las causas de la falta de mantenimiento y de la degradación de los pueblos.

Así como existen rasgos comunes entre los pueblos, hay también problemas comunes a la gran mayoría. El aislamiento y la pobreza han ayudado a la conservación porque casi no existen presiones sobre el mercado inmobiliario de los pueblos. Son raros los cambios de uso de los edificios, salvo la modificación parcial de alguna vivienda para fines comerciales o su compra por el Estado para ubicar alguna oficina pública. La división del suelo y la propiedad del mismo permanecen bastante estables. No hubo tampoco grandes inversiones de los gobiernos en servicios que obliguen a cambios edilicios sustanciales. Por lo general, el turismo sólo llega a algunos de los pueblos que hemos identificado como de interés histórico para visitas muy cortas. Las facilidades hoteleras se ubican frecuentemente fuera del poblado. Cachi, Molinos, Amaicha del Valle y Humahuaca son algunos ejemplos en la Argentina con hotelería y servicios adecuados. No hay en la Argentina

poblados que reciban al turismo internacional como lo hacen Chichicastenango, Ollantaytambo, Pisac, Villa de Leiva u Otavalo.

Asimismo, el aislamiento y la pobreza reducen las oportunidades de trabajo y determinan el éxodo de la población. Casi todos los pueblos presentan una alta proporción de población dependiente formada por niños y ancianos, ya que la mayor parte de la población en edad de trabajar ha emigrado. Los adultos que permanecen en el pueblo son pequeños propietarios, arrendatarios, comerciantes, maestros, empleados y jubilados. Por lo general carecen de recursos y de incentivos para reparar sus viviendas y los municipios no tienen presupuesto para reparar los edificios comunales. En algunas grandes casonas antiguas viven familias que quedaron empequeñecidas por la migración de sus hijos; en otras, a veces queda sólo un anciano arraigado a sus paredes, dispuesto a morir en el santuario familiar.

Existe otra contradicción, a la que calificamos de aparente, que resulta de la supuesta incompatibilidad entre el desarrollo económico y la preservación del patrimonio cultural: el hecho de que por efectos de un crecimiento económico muchas ciudades se hayan descaracterizado y, lo que es más grave aún, que la población que las habita haya sufrido un importante desmejoramiento en su calidad de vida y se hayan intensificado las desigualdades sociales, no significa que la preservación sea irreconciliable con el desarrollo económico. La preservación es ciertamente irreconciliable con cierto tipo de desarrollo: con aquél que no tiene en cuenta los objetivos de mejoramiento social del conjunto de la población y sólo se realiza para favorecer a algunos sectores económicamente privilegiados. La preservación es absolutamente conciliable con un desarrollo que respete los modos de vida y los factores de identificación de un pueblo, que tienda a lograr el mayor rédito social para el conjunto de la comunidad, utilizando constructivamente el capital tanto físico y económico como humano invertido en el pueblo [6].

Estos problemas, que son comunes a la mayoría de los pueblos en toda Iberoamérica donde viven millones de personas, pueden ser

[6] Ver las distintas estrategias de rehabilitación en el cap. XVI, «Los distintos tipos de acciones sobre el centro histórico: el manejo conservacionista, destructivo y constructivo».

encarados de modos alternativos a los tradicionalmente utilizados. ¿Qué pasaría si se estableciera una política nacional para la conservación y sobre todo para el desarrollo de los pueblos? Como se dijo anteriormente, no son solamente el asiento de una población estable, sino que son los sitios donde sus habitantes interactúan con los habitantes rurales de la misma región y de otras regiones de cada país. Por lo tanto, incorporar a los pueblos y sus áreas inmediatas al desarrollo socioeconómico de su microrregión significaría una contribución al crecimiento del país. Si se piensa en cada pueblo como un área productiva microrregional que incluya a otros pueblos y a las áreas rurales vecinas, es posible pensar en incorporar industrias y también servicios de mejor calidad y mayor diversidad que los que cada uno de estos pueblos, por separado, podría atraer.

Los nombres de los pueblos dan noticias de su ubicación y origen [7]

El nombre de un pueblo puede indicar su origen o explicar su ubicación. En cierto modo, cada nombre tuvo un significado diferente para sus fundadores o para quienes en algún momento de su historia decidieron cambiarlo. Los pueblos con nombres indígenas están naturalmente ubicados en zonas de antiguo poblamiento indígena y suelen ser los de mayor antigüedad en esas regiones; por ejemplo, Pisac y Urubamba, ubicados a corta distancia de Cuzco; Cachi, Seclantas y Payogasta, en los valles calchaquíes, y Purmamarca, Humahuaca y Tilcara, en la quebrada de Humahuaca, en el noroeste de la Argentina; Atitlán y Chichicastenango, en las tierras altas de Guatemala; Tonala, Iztapa y Chamula, en la provincia de Chiapas, en el sur de México. Estos y muchos otros son pueblos fundados por los españoles que preservan sus nombres indígenas.

Los nombres indígenas pueden revelar la etnia que residía en el área o alguna característica del sitio; por ejemplo, Tumbaya, Huma-

[7] El texto de esta sección transcribe parte del artículo de Jorge E. Hardoy, «Los pueblos históricos en América Latina», publicado en *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989, pp. 6-7.

huaca, Cochinoca y Tilcara, en la provincia de Jujuy (Argentina), mantienen el nombre de las tribus indígenas encomendadas poco después de la conquista; los nombres de varios pueblos de las provincias de La Rioja y Salta terminan en *gasta,* que en la lengua diaguita significa poblado o localidad, como Aimogasta, Chillingasta, Sinogasta y Payogasta (Payo, tal vez identifica a un subgrupo diaguita); Santo Domingo de los Colorados, en la costa del Ecuador, recuerda el nombre de una tribu local conocida por los españoles como los colorados; La Paya, en Salta, se llamaba Chicoana, habiendo sido los chicoanes, probablemente, un pueblo cercano al Cuzco de donde fueron traídos como *mitimaes* por los incas; *cachi,* en Salta, significa sal, y *cafayate* era el nombre de un grupo étnico diaguita.

Los pueblos fueron bautizados con nombres indígenas por los españoles: Tulum, vecino a las ruinas fortificadas mayas del mismo nombre, significa muralla; Izamal, uno de los pueblos más antiguos fundados por los españoles en Yucatán, significa «el lugar de Itzam», una deidad; Teotihuacán, quiere decir el «lugar donde (los hombres) se convierten en dioses».

Los nombres de santos fueron adoptados con frecuencia durante el período colonial. En la Argentina hay varios pueblos y pequeñas ciudades con el nombre de San Carlos: dos pueblos con ese nombre, en Salta y en Misiones, tienen origen colonial, pero San Carlos, en Santa Fe, fue establecido como colonia agrícola en 1858. Hay varios San Cosme, San Martín, San Pedro, San Miguel, San José, Santo Tomás, Santa María y Santa Rosa en la Argentina. Con frecuencia el nombre del pueblo era el mismo del santo a cuya advocación había sido dedicada la capilla que dio origen al pueblo. A veces los nombres religiosos son de distinto carácter, como Nuestra Señora de los Dolores (la actual Dolores), Capilla del Señor, Villa la Cruz, Alta Gracia, Villa María, Jesús María y muchos otros pueblos de la Argentina; La Concepción en Venezuela, Nombre de Dios en Panamá, La Piedad en México.

Los españoles recordaron con frecuencia el lugar de nacimiento del fundador al bautizar un pueblo; por eso existieron y existen varios pueblos con los nombres de ciudades españolas: Mérida, Córdoba, Trujillo, Talavera, Granada, Zamora y no faltan centros de diferente tamaño con los nombres de Valladolid, Pamplona, León, Guadalajara,

Cartago, Salamanca, Compostela, Jerez y otros entre los fundados antes del año 1600.

A finales del siglo XIX y comienzos del XX cambió bruscamente el sentido de los nombres. Pueblos nuevos y otros que ya existían fueron bautizados o rebautizados con los nombres de personajes políticos, militares y religiosos. Así aparecen en la Argentina pueblos con nombres tales como Alvear, Berón de Estrada, Puerto Lavalle y General Paz en la provincia de Corrientes; Presidencia de la Plaza, Presidente Roque Sáenz Peña, General Pinedo y Presidente Roca en la provincia del Chaco; Pringles, en San Luis; Coronel Pringles, General Acha, General San Martín, General Roca, General Viamonte, General Guido, Adolfo Alsina, Rauch, General Las Heras, Marcos Paz, Balcarce y muchos otros en la provincia de Buenos Aires; la lista es interminable. En México hay varias ciudades y pueblos con el nombre de Benito Juárez, Hidalgo y Morelos y otras con los nombres de Obregón, Madero y Lázaro Cárdenas, etc.; Sucre en Bolivia; Puerto Barrios en Guatemala; Rivera y Artigas en el Uruguay; Ciudad Bolívar en Venezuela y Pedro Juan Caballero en el Paraguay. Bolívar es el nombre de diversas ciudades y pueblos en varios países de Iberoamérica.

Con la llegada del ferrocarril fueron trazados en la Argentina y Uruguay numerosos pueblos en la vecindad de las estaciones. Con frecuencia los estancieros de la zona cedían de buen grado los terrenos para la estación y el trazado de la vía y subdividían parte de sus estancias para diseñar el pueblo. Así surgieron pueblos que aún mantienen los nombres de Chilibroste, Cárcano, Busquet, Funes, Cobo, Villa Mugueta, Llambi Campbell, Iriondo, Sastre, Torquinst, Duggan, entre otros, aun en los casos en que los herederos de los antiguos propietarios hayan vendido sus tierras. Una pequeña localidad de la provincia de Santa Fe fue bautizada con el sobrenombre de un estanciero y político; otra, de la provincia de Córdoba, con el nombre de soltera de la esposa de un político y hasta hemos oído decir que el de una estación y caserío de la misma provincia, hoy desaparecido, recordaba el nombre de la perra de otro político. Otras veces, el nombre de la localidad recuerda a un ingeniero o empresario que participó en la construcción de un ferrocarril, como Amstrong, en Santa Fe, y Bell Ville, la antigua Fraile Muerto, en Córdoba. El tema del origen de los nombres de los pueblos de Iberoamérica ha sido estudiado muy parcialmente, a pesar de su interés local y regional.

Pueblos históricos de la Argentina [8]

Los estudios sobre el patrimonio arquitectónico de los centros intermedios y pequeños de la Argentina recién han comenzado en los últimos años [9]. Es muy poca la gente y, lo que es aún más grave, son pocos los profesionales que conocen la ubicación y la importancia de los pueblos históricos. Como resultado es muy poco lo que se ha hecho para protegerlos [10].

La legislación existente para la protección de los sitios urbanos en la Argentina es escasa. Solamente están protegidos mediante reglamentaciones municipales los centros de las ciudades de Córdoba y Salta y el barrio de San Telmo, en Buenos Aires, el casco histórico de Carmen de Patagones está protegido por una legislación provincial. Más escasa

[8] Esta sección está basada en la investigación: «Propuesta para la Conservación y Rehabilitación de Poblados Históricos», dirigida por Jorge E. Hardoy y realizada en la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, por un acuerdo entre el Programa de las Naciones Unidas y la Cancillería de la República Argentina. Algunos aspectos de la misma se han publicado en Jorge E. Hardoy, Jorge Tartarini y Luis Madrea, «Poblados históricos, un patrimonio olvidado», *Revista de Arquitectura*, n.° 140, Sociedad Central de Arquitectos. Buenos Aires, 1988, y en Jorge E. Hardoy, Jorge Tartarini y Luis Madrea, «Pequeños poblados históricos: conservación y rehabilitación integral», *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana DANA*, n.° 25, Resistencia, Argentina, 1988.

[9] Véase de Alberto Nicolini, «Preservación de centros semiurbanos y poblados históricos», ponencia base en el I Congreso del Patrimonio Arquitectónico y Urbanístico, Buenos Aires, 1980; Alberto de Paula y Jorge Tartarini, «Notas para una rehabilitación de pequeños poblados históricos en la provincia de Buenos Aires», ponencia base en el II Congreso Nacional de Preservación, Paraná, Entre Ríos, 1984; María Foglia, Freddy Guidi y Marina Waisman, «Un enfoque regional para la rehabilitación de los poblados históricos», documento inédito, Córdoba, noviembre, 1986. El n.° 27 de la revista *Medio Ambiente y Urbanización, ob. cit.*, incluye una síntesis de las ponencias presentadas en el Seminario Latinoamericano, «Cultura y Desarrollo: ciudades y poblados históricos», realizado en Corrientes, Argentina, junio 1988.

[10] Para comprender mejor la realidad de los poblados históricos, la Comisión Nacional de Monumentos Museos y Lugares Históricos de la Argentina, realizó una investigación para elaborar propuestas para la conservación y rehabilitación de pueblos y pequeñas ciudades históricas, a través del mencionado convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tuvo dos años de duración (1986-88) y comprendió un relevamiento y primer inventario de pueblos históricos y el estudio particularizado de seis poblados ubicados en distintas zonas del país. Estos estudios de caso fueron llevados a cabo por equipos de cada región compuestos por sociólogos, economistas, arquitectos y planificadores.

aún es la legislación existente para la protección de los pueblos y las áreas históricas de las pequeñas ciudades. Muy pocos cuentan con alguna protección municipal, entre ellos Cachi, en la provincia de Salta, y Tulumba, en la provincia de Córdoba. En la Argentina se han identificado más de un centenar de pueblos y pequeñas ciudades con un interés especial, ya sea por su integración en el paisaje natural, como por su homogénea y sencilla arquitectura popular, por la presencia de capillas, iglesias, viviendas, y hasta de edificios industriales que existen en algunos de estos pueblos o por su topografía. Estos edificios singulares testimonian por lo general el origen o la época de mayor desarrollo del pueblo o la de su mayor protagonismo administrativo, comercial, industrial o religioso en la región. Muchos de estos edificios han sido declarados monumentos nacionales o provinciales o se encuentran bajo alguna clase de protección municipal.

En las provincias del noroeste, región poblada desde los tiempos prehispánicos y asiento preferencial de la colonización española en el actual territorio argentino hasta principios del siglo XVIII, se encuentra la mayor concentración de pueblos con interés histórico. A lo largo del valle del río Calchaquí se alinean pueblos como San Carlos, Molinos y Cachi, establecidos durante el siglo XVII; y otros, como Seclantás, en el siglo XVIII. A lo largo de la Quebrada de Humahuaca, antiguo camino hacia el centro del Incanato durante el período prehispánico, y luego hacia Lima, capital del Virreinato del Perú, se encuentran Huacalera, Purmamarca, Tilcara y Humahuaca, establecidos en el siglo XVI, y Tumbaya, posteriormente. En cambio, dispersos en la región de la puna jujeña están Yavi, Cochinoca, Rinconada, Santa Catalina y Casabindo, establecidos durante el siglo XVII, y Susques en el XVIII. En la provincia de Salta, en el área de la frontera con Bolivia, existen poblados dispersos como Iruya, Santa Victoria, Los Toldos y Nazareno. De la población prehispánica quedan en esos valles, o en sus inmediaciones, ruinas de numerosos pueblos, andenes, canales de irrigación, graneros, caminos y corrales, testimoniando la antigüedad de su ocupación y la agricultura de irrigación en la región.

Hacia el norte de la ciudad de Córdoba, donde se produjo la primera ocupación hispana del territorio provincial, se encuentra otra zona con numerosos ejemplos. Esta región, de importancia económica, social y política durante la colonia, quedó marginada a partir de la segunda mitad del siglo XIX al comenzar la explotación de la pampa hú-

meda. Algunos de sus pueblos, como Villa el Totoral, Tulumba y San Marcos Sierra, fundados en el siglo XVII y Cruz Alta en el siglo XVIII, son testimonio de este proceso de marginación y atraso.

En casi todas las regiones del país hay ejemplos más recientes originados durante la colonización y el tendido de la red ferroviaria. En la región del litoral se encuentran pueblos del período colonial como Coronda, San José del Rincón y San Javier; otros pertenecen a los primeros ensayos de colonización del siglo XIX como San Carlos, Esperanza y Alejandra, y otros son pueblos industriales abandonados como Villa Guillermina. Entre los pueblos de colonización se encuentran los galeses en el valle del Río Chubut, y los de las colonias alemanas y judías en las provincias de Misiones y Entre Ríos, respectivamente, y algunos en la provincia de Buenos Aires. De origen industrial hay pueblos tanineros en el Chaco santafecino y en la provincia del Chaco; agroindustriales, como Liebig, en Entre Ríos, o azucareros como Villa La Trinidad en Tucumán.

Diversas son las causas que motivaron la fundación o el establecimiento espontáneo de los pueblos que llamamos de interés histórico. Algunos se formaron alrededor de una iglesia y su atrio, elementos fundamentales en los pueblos de indios; en otros casos crecieron en la proximidad de los edificios de la hacienda del encomendero. Los casos típicos fueron Cachi, San Carlos, Molinos y Seclantás en los valles Calchaquíes, Santa Victoria e Iruya en la cordillera oriental y Chicoana y La Caldera en el valle de Lerma. Otras veces se originaron alrededor de un fortín construido en el siglo XVIII como Ranchos y Monte, en la provincia de Buenos Aires, o de una estación de un ferrocarril tendido a finales del siglo XIX o principios del siglo XX. En estas oportunidades la oficina topográfica o los agrimensores de la empresa ferroviaria delineaban la traza del pueblo según una retícula regular. También se formaron pueblos alrededor de algún establecimiento agroindustrial como una bodega, ingenio, fábrica taninera, o alrededor de un puerto.

Hay diferentes tipos de trazados urbanos que corresponden a los diversos orígenes de los pueblos. En las zonas de ocupación espontánea de la provincia de Misiones son frecuentes los pueblos de trazado lineal que nacen y se desarrollan en ambos bordes del camino, con las casas alineadas a lo largo del mismo que oficia como calle principal, y con los fondos mezclándose con el entorno rural. Hay numerosos ejemplos de ese tipo como Huaco en el norte de la provincia de San

Juan, Payogasta en Salta, construido en el cruce de dos caminos, Chicoana y Coronel Moldes, en la provincia de Salta, y San Antonio en la provincia de Jujuy.

Muy comunes son los pueblos de trazado regular, por lo general siguiendo un rígido damero, como Cafayate o La Poma en Salta. En la plaza central la iglesia y el edificio municipal presiden el conjunto principal, completado por las casas de las familias más acaudaladas o antiguas del lugar. Navarro y Monte son dos ejemplos de trazado regular en la provincia de Buenos Aires.

En otros casos, el trazado relativamente regular parece no haber tenido delineación previa. En algunos es más notoria su irregularidad debido a los desniveles del terreno, adquiriendo las manzanas diferentes dimensiones, como en Casabindo, Cochinoca y Seclantás. La irregularidad puede provenir de otros factores, por ejemplo, en el pueblo de Ranchos ubicado en la provincia de Buenos Aires, el trazado fundacional de manzanas de reducido tamaño, fue modificado durante el siglo XIX respetando propiedades y caminos existentes y definiendo de ese modo una traza semirregular formada por manzanas de distinto tamaño y forma.

Otros pueblos tienen un trazado que no sigue el de ninguno de los modelos mencionados y no parecen haber respondido a trazado previo alguno. Probablemente la presencia de un edificio, casa de haciendas o iglesia, debe haber marcado un trayecto hasta ese punto, generándose espontáneamente el pueblo en función de esos elementos. A este modelo responden, con ligeras variantes, pueblos como Cachi, Iruya, Santa Victoria y Molinos, en Salta.

CUARTA PARTE

LA REHABILITACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Capítulo XV

LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA GESTIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO

Múltiples agentes institucionales e individuales, tanto públicos como privados, participan en la construcción y mantenimiento de la ciudad. Sin embargo, en la mayoría de los centros de tamaño grande y medio de Iberoamérica no hay un organismo de planificación que coordine adecuadamente las intervenciones urbanas. Ésta es la función que está asignada a los municipios pero de hecho no la cumplen debido a limitaciones legales, económicas, políticas y administrativas [1]. En las metrópolis iberoamericanas tampoco existen los organismos de planificación que coordinen las acciones de los diversos municipios que las forman.

En el ámbito legal y administrativo, los municipios comparten muchas decisiones y responsabilidades legislativas y ejecutivas con otros organismos gubernamentales pertenecientes al orden nacional y al provincial. Ministerios, secretarías y agencias descentralizadas de la nación, de las provincias o de los estados, también opinan, influyen y actúan sobre la construcción y mantenimiento de la ciudad y hasta en su administración. Por lo general, tienen mayor fuerza en el momento de decidir prioridades e inversiones en razón de su mayor capacidad económica y política. En consecuencia, el otro factor que limita las actividades de los municipios es su crónica escasez de recursos económicos propios.

Un tercer factor es el comparativamente bajo nivel técnico de la administración municipal, que limita la eficacia de sus competencias,

[1] Ver capítulo XII: «El municipio como gobierno local y su relación con el centro histórico».

como son la recaudación de impuestos y tasas y el control de las normas ambientales, de urbanización y construcción, entre otras. Sólo algunos municipios de las ciudades más grandes y, especialmente, los de las capitales nacionales que son a la vez distritos federales, tienen suficientes recursos humanos capacitados técnicamente. El cuarto factor limitante es de índole política y está determinado por las alianzas y competencias que el municipio establece con los grupos de poder económico y político locales y también extralocales. Por lo tanto, es frecuente que el municipio no tenga posibilidad de hacer cumplir las reglamentaciones existentes, ya sea por haber contraído previamente compromisos o por una real debilidad política para imponer o negociar sus iniciativas con los grupos sociales de su jurisdicción.

La importancia del municipio en la conservación de los centros históricos y de ciertos edificios testimoniales en su jurisdicción, recién ha sido reconocida en los últimos años. Sin embargo, muy pocos gobiernos locales han asumido realmente esas responsabilidades debido a una actitud prescindente con respecto a la protección y rehabilitación del patrimonio arquitectónico y urbanístico. El municipio debe ser responsable de decidir los reglamentos que permitan preservar el entorno de los edificios y conjuntos legalmente clasificados como monumentos históricos.

Esta responsabilidad del municipio también incluye la conservación de la homogeneidad arquitectónica y urbanística de distritos urbanos de interés testimonial aunque no incluyan edificios clasificados. También son importantes las organizaciones vecinales en la definición y elección de las propuestas de uso y diseño de los centros históricos y en la ejecución de los proyectos de rehabilitación de edificios destinados a viviendas multifamiliares y servicios.

Toda renovación de usos que contribuya a detener el deterioro y a incorporar usos seleccionados por su contenido social y económico, pueden animar una necesaria participación comunitaria si son planteados a una escala realista. Pero donde realmente el papel del municipio adquiere una dimensión fundamental es en las tareas de coordinación y gestión de programas y proyectos y a estos aspectos nos referiremos a continuación.

En el cuadro número 4 se analizan las diversas y, con frecuencia, superpuestas responsabilidades que los distintos niveles de gobierno y sus agencias descentralizadas y la actividad privada asumen o deberían

asumir en la gestión de los centros históricos [2]. Hemos enumerado una serie de acciones que mal o bien se realizan o deberían realizarse en los centros históricos, como el mantenimiento de la infraestructura existente, la construcción y mantenimiento de los servicios sociales, el reciclaje de edificios históricos o viviendas, el apoyo a programas de empleo y a programas y proyectos culturales, entre otros. En las columnas, hemos identificado cinco fases de la ejecución de programas y proyectos: la planificación, la responsabilidad legislativa y normativa, la financiación, la responsabilidad ejecutiva y el responsabilidad de el control. En cada caso definimos los niveles de gobierno que intervienen y también incorporamos sintéticamente, los niveles de participación de la actividad privada, sin desglosarla por sectores. Cualquier intervención comunitaria prevista, está incluida como actividad privada.

Si bien la situación en los municipios iberoamericanos presenta muchas variantes y sería aventurado hacer generalizaciones, hemos confeccionado este cuadro basándonos en algunas experiencias y estudios realizados. En las dos primeras columnas se muestra que, tanto en la planificación de los usos del suelo y en el diseño de los espacios urbanos abiertos, así como en la codificación de la construcción y reglamentación de las normas ambientales en los lugares de vivienda y de trabajo, el municipio tiene una presencia amplia e interviene en casi la totalidad de las mismas. A través de su responsabilidad en la planificación de los usos del suelo —lo que significa sugerir o permitir la localización de cualquier actividad productiva, recreativa, residencial, cultural, intermediaria o de servicios que se realice o se proyecte dentro de los límites de su jurisdicción—, le corresponde al municipio intervenir en cualquier decisión relacionada con proyectos de infraestructura y de servicios, y de programas productivos. Sólo queda exceptuado el municipio en la planificación y legislación de la educación universitaria, de ciertos programas de vivienda y, en algunos casos, de la educación primaria y secundaria. Tampoco interviene el municipio, por lo general, en la planificación de los programas de empleo formal, pero sí en la regulación y localización del empleo informal visible.

[2] Una versión preliminar de este cuadro fue presentada en Jorge E. Hardoy, «¿Embellecimiento, restauración, mejoramiento o rehabilitación de los centros históricos?», ponencia presentada en el seminario «El financiamiento de la rehabilitación de los centros históricos», Montevideo, agosto de 1984 (trabajo mimeografiado).

En algunas ciudades comparte la responsabilidad de planificación y legislación con los niveles nacionales y provinciales en lo que respecta a la ubicación y a las prioridades de los proyectos de aprovisionamiento y distribución de agua, gas, energía y red de desagües cloacales, que dependen de organismos autárquicos. Los desagües superficiales son, con frecuencia, responsabilidad de los municipios. En cambio, tienen una responsabilidad casi exclusiva en la planificación de las acciones que están más directamente ligadas a la vida local. En primer lugar, como decíamos, una función clave del municipio es la planificación y regulación de los usos del suelo y la guía y control de la expansión urbana dentro de los límites de su jurisdicción, determinando diferentes tipos de ocupación, densidades, factores de uso del suelo, factores de ocupación total, etc. También actúa sin compartir responsabilidades en las decisiones más limitadas y localizadas como las referidas a pavimentos, veredas, desagües pluviales, ordenamiento del tráfico, estacionamiento, transporte público, iluminación de calles, forestación y diseño, construcción y mantenimiento de plazas y parques públicos, regulación de la propaganda en las calles y plazas y construcción y administración de los cementerios.

El municipio planifica la expropiación de los terrenos, pero comparte la acción legislativa con la nación y la provincia. En materia de planes colectivos de viviendas nuevas suele adaptarse a los programas nacionales o provinciales pero, en definitiva, aprueba o rechaza la localización, el uso del suelo y las densidades, así como define las normas de edificación de todo proyecto público y privado. En la recuperación de viviendas antiguas comparte la planificación con la actividad pública o privada, pero le corresponde la aprobación de los proyectos. En cambio, cuando se trata de viviendas protegidas legalmente por organismos nacionales o provinciales comparte con ellos la responsabilidad legislativa y de control pero, por lo general, rara vez interviene en la financiación de su expropiación, si ésta fuese necesaria, debido a limitaciones presupuestarias y, a veces, hasta legales. En los servicios de salud, es usual que el municipio analice, discuta e incorpore los planes y la legislación proveniente de los ámbitos nacionales y provinciales, e intervenga en la decisión de la ubicación de las construcciones correspondientes, pero en algunas ciudades comparte con ellos la programación de los servicios. Es frecuente que los municipios administren y financien el funcionamiento de guarderías, centros de salud y hasta asi-

los de ancianos recibiendo con frecuencia, o casi inevitablemente, subsidios de los niveles más altos de la administración.

Los municipios de las capitales nacionales y de muchas capitales provinciales o estatales y de algunas grandes ciudades y, sobre todo, de aquellos lugares con atractivos singulares para el turismo nacional o extranjero, tienen secretarías o direcciones municipales de turismo, pero los municipios subordinan parcialmente su programación a la que realizan los gobiernos nacionales y provinciales o estatales. A nivel nacional e internacional, el patrimonio arquitectónico y urbanístico y el patrimonio cultural atrae en general un número de turistas mucho más reducido que las playas y los parques y reservas naturales, salvo casos excepcionales, como Cuzco y Machu Pichu, la ciudad de México y sus alrededores, el circuito maya en el Yucatán, los centros históricos de Quito y Salvador, por ejemplo. Aun en estos casos, la estancia de los turistas es considerablemente más corta que en las playas o en los lugares para deportes de invierno e incluso en algunos parques nacionales. El municipio, entonces, tiene un papel subordinado, casi reducido a facilitar los servicios y las indicaciones necesarias a los turistas en tránsito hacia otros lugares. Incluso en las ciudades que son centros internacionales de turismo, como Buenos Aires, ciudad de México, Río de Janeiro, Santiago de Chile, Lima, Quito, La Habana, ciudad de Guatemala y algunas otras, la estancia del turista extranjero suele ser muy breve.

En la columna III figuran las fuentes de financiación. Es notoria la ausencia del municipio en la mayoría de las actividades listadas. Esta ausencia se explica por las razones ya mencionadas, como la escasez de fondos y su subordinación a los niveles superiores de gobierno y a la acción privada. Esta situación refleja claramente la escasa disponibilidad económica del municipio para hacer inversiones en proyectos y programas. El municipio no interviene en la financiación y tampoco en la ejecución de los proyectos de aquellos servicios y de infraestructura urbana ejercidos directamente por la nación o la provincia a través de sus organismos descentralizados, o por el sector privado, como son, por lo general, los ya mencionados y además el sistema de correos y telégrafos, y todos los medios de acceso a la ciudad, por ómnibus, ferrocarril, aéreos o marítimos. En cuanto a los edificios históricos, los municipios intervienen en su protección y, a veces, en su rehabilitación cooperando, pero casi siempre dependiendo, de los niveles nacio-

nales y provinciales. Con frecuencia, los municipios están totalmente ausentes de estas fases. Hasta el momento, las declaratorias de sitios, monumentos o edificios de interés histórico han sido sancionadas por iniciativa de comisiones o direcciones nacionales o provinciales de patrimonio. Recién últimamente se cuenta con declaratorias municipales de protección pero son aún muy escasas, como también son escasos los municipios que han protegido sus centros históricos con reglamentaciones especiales. Organismos nacionales o provinciales son casi siempre los responsables directos del proyecto de rehabilitación arquitectónica de los monumentos históricos y de la financiación de las obras.

En los monumentos históricos de propiedad privada la rehabilitación corre, por lo general, por cuenta de sus propietarios que, a veces, disponen de créditos especiales o exenciones impositivas, mientras que el control de la ejecución es ejercido por la nación o la provincia. Si bien son poco importantes, las exenciones al impuesto inmobiliario y, en algunos casos, a las tasas por servicios urbanos, constituyen en realidad, un aporte indirecto del municipio a la financiación de esas obras, pero éste no interviene en la financiación del proyecto de forma directa. Con mayor frecuencia ha comenzado a utilizarse la exención parcial de impuestos provinciales para promover inversiones privadas en la recuperación de monumentos aislados.

Un tema de fundamental importancia es el de la generación de empleo, donde la responsabilidad legislativa es exclusiva de la nación y la provincia. En la planificación del empleo intervienen todos los niveles del gobierno más la acción privada, pero tanto en la financiación de estos programas como en la responsabilidad ejecutiva y de control, el municipio rara vez participa. Usualmente no genera ni mantiene programas sectoriales o generales de empleo, aunque los municipios funcionan como una gran cantera de empleo y subempleo público, que es utilizada con finalidades primariamente políticas y luego para paliar el desempleo. En algunas ciudades y, especialmente, en las capitales nacionales y provinciales, el Estado, incluyendo el municipio, es cuantitativamente la mayor fuente de empleo. Sería lógico que el municipio interviniera directamente, tanto en la programación como en la financiación y en la responsabilidad ejecutiva de los programas de empleo, transformándose en un actor y promotor directo que identifique y ponga en marcha recursos no utilizados o mal utilizados de la ciudad,

cuya explotación apunte a una reactivación económica y a la solución de los problemas sociales más urgentes.

El cuadro número 4 intenta mostrar, entonces, el sistema de incumbencias nacionales, provinciales, municipales, privadas y mixtas que operan sobre los centros históricos. Este conjunto de agentes, actuando sobre las distintas fases de la programación y ejecución de las acciones necesita, para que esos esfuerzos no se dilapiden o se neutralicen unos a otros, de una coordinación de las actividades institucionales y privadas. El municipio, con una real inserción social, política y económica en la vida local, es el que debería desempeñar ese papel de coordinación. Para ello es necesario que adquiera la fuerza política y económica que le permita planificar, auspiciar y controlar las acciones o las estrategias a seguir para rehabilitar el centro histórico, que son tratadas en los capítulos subsiguientes.

Capítulo XVI

LOS DISTINTOS TIPOS DE ACCIONES SOBRE EL CENTRO HISTÓRICO: EL MANEJO CONSERVACIONISTA, DESTRUCTIVO Y CONSTRUCTIVO

Las posibilidades de actuar sobre los centros históricos pueden clasificarse en tres grandes categorías, según los alcances y la profundidad de las acciones que se intenten. Podemos hablar de manejos destructivos, conservacionistas y constructivos de los centros históricos. La pregunta inicial que debemos hacer es la siguiente: ¿Cómo podemos manejar la situación social, económica, física y ambiental existente en un centro histórico y cómo podemos devolverle su importancia cultural y socioeconómica rehabilitando, a la vez, su patrimonio urbanístico y arquitectónico?

Elaborando una estrategia, no un plan

La interdependencia entre un centro histórico y la ciudad en general es múltiple y se produce a través de relaciones sociales y económicas muy complejas. Un claro ejemplo de esta interdependencia entre la escala barrial y la escala urbana o de la aglomeración en su totalidad, y entre lo socio-económico y lo cultural-patrimonial es, por un lado, la destrucción o abandono de numerosos edificios en los centros históricos y por el otro, el deterioro de la calidad de vida de la población en muchas ciudades. Ambas situaciones reflejan pobreza en la sociedad urbana, pobreza de recursos y de ideas y, más que nada, la falta de interés del poder político que opera en una ciudad.

Esta condición vincula a diversos componentes. Continúa inexorablemente la destrucción de los edificios protegidos legalmente y la de muchos otros conjuntos y edificios que deberían estarlo oficialmente

pero, sobre todo, la de las numerosas viviendas, talleres y comercios que constituyen el conjunto edilicio de un centro histórico.

Aunque no existen registros adecuados, es posible asociar esa destrucción a varias causas directas: la situación irregular de tenencia u ocupación de muchos edificios; la pobreza generalizada de buena parte de la población que vive en ellos; la falta de inversiones públicas y privadas en acciones edilicias, productivas o de servicios; la falta de mantenimiento de edificios e infraestructura; el empobrecimiento y decadencia de la capacidad productiva instalada; la presión especulativa; la falta de adecuadas organizaciones vecinales con la consecuente falta de liderazgos conscientes de los problemas y soluciones posibles; la escasa importancia adjudicada por la población de la ciudad a su centro histórico y la desidia, impotencia y escasa prioridad que le otorga a los centros históricos la gran mayoría de las administraciones municipales. Estas causas se encuentran en conjunto, aunque con mayor o menor intensidad, en casi todos los centros históricos.

Por estas causas nos inclinamos a sugerir la preparación de una estrategia amplia que permita iniciar la superación de las situaciones mencionadas y de otras que puedan surgir, antes que elaborar un plan detallado para un centro histórico. La estrategia debería dar particular importancia a la organización administrativa que asumiría la conducción de un plan ulterior, a la actualización de la legislación y de las normas que rijan en un centro histórico, a una estimación de las inversiones fundamentales y a la identificación de las instituciones que podrían actuar para comenzar el manejo constructivo del centro histórico, como antecedente a la preparación de un plan detallado. No tiene sentido preparar un plan y proseguir a su sanción legal, acciones que pueden ser costosas y prolongadas y, a veces, hasta de problemática aprobación en su totalidad, si ciertas precondiciones administrativas, legales, financieras y técnicas no han sido establecidas y si, además, no existe consenso para implementarlo.

Antes de elaborar una estrategia preliminar –no un plan– y preparar y sintetizar la información esencial para la preparación de un plan, debemos entender la suma de irregularidades que coexisten en un centro histórico. Esas irregularidades parecen ser el punto de mayor fricción entre los intereses encontrados que actúan o pretenden actuar en ellos. Existen en casi todos los centros históricos edificios invadidos y otros con ocupantes irregulares; terrenos públicos, privados e insti-

tucionales con títulos correctos, sin título o cuya tenencia oculta a los propietarios reales. Se encuentran edificios de organizaciones públicas cuya existencia, utilización, estado y valor son desconocidos hasta por los propios ministerios y reparticiones que supuestamente deberían hacer uso de ellos. Existen también muchos terrenos baldíos y edificios con diferente grado de deterioro, algunos habitados a pesar de ser totalmente inhabitables, mientras otros constituyen un peligro para las vidas de los ocupantes y de los transeúntes. Es probable que no exista para casi ningún centro histórico, un inventario detallado de los edificios significativos, tanto por sus valores individuales, como por las secuencias que forman alrededor de una plaza, a lo largo de una calle o sector de una calle o enmarcando una vista. Es útil, entonces, saber dónde están, qué uso tienen y quiénes son sus propietarios.

Las irregularidades alcanzan, por supuesto, al mercado laboral que vive y trabaja en el centro histórico prestando algún tipo de servicio a la población residente y a los visitantes, vistos con un criterio muy amplio que abarque también a todos los que están fuera de la economía formal. Es fundamental tener una idea de cuántos son y si su número crece, qué tareas desempeñan y si éstas se diversifican, dónde las desempeñan —si en las calles y plazas o en locales cerrados— y sus ingresos, si son residentes o transitorios; si predominan las mujeres o los hombres adultos, o los jóvenes, niños o ancianos. Es importante conocer los conflictos que tienen con los comerciantes y talleres integrados en la economía formal y con la policía. También sería muy importante tener una idea de las actividades industriales y de los servicios formales que se realizan en el centro histórico y en sus inmediaciones. Si acaso crecen o se diversifican, si crece o no la demanda laboral, ya que, en toda ciudad de Iberoamérica, el desempleo y los bajos ingresos de la población sin calificación o poco calificada que vive en los centros históricos, constituyen o pueden constituir una limitación para su rehabilitación. Las irregularidades alcanzan también a la aplicación de los códigos y reglamentos constructivos y laborales de las normas ambientales y a toda la normativa que regula las relaciones entre la sociedad y sus diversas actividades y el Estado.

Pero también debemos tener una idea aproximada sobre la evolución de las inversiones que se han realizado, se están realizando o se proyecta realizar en un centro histórico y sobre quiénes son los inversores y en qué actividades están interesados. Muchas inversiones públi-

cas y privadas entran en el ámbito de la economía formal, pero muchas otras –tal vez las más numerosas aunque no necesariamente las más importantes por su volumen–, nunca se formalizan oficialmente, aunque otorgan a la economía de los centros históricos una buena parte de su diversidad y dinámica.

También es importante detectar los recursos mal utilizados o no utilizados que existen en un municipio y en el ámbito del centro histórico y que pueden volcarse a su conservación y rehabilitación: terrenos públicos y edificios no utilizados, impuestos y tasas deficientemente recolectados, recursos humanos técnicos y no especializados, etcétera.

Finalmente, lo importante es definir con precisión los límites del área sobre la cual se pretende actuar. Los límites de un centro histórico no pueden ser encarados con rigidez. La experiencia irá determinando la conveniencia de ampliar o de reducir el área. Además, la solución de muchos problemas puede partir de acciones a iniciarse en la periferia del centro histórico, en otros barrios de la ciudad o en la ciudad vista como un espacio más amplio.

Estos y otros interrogantes, importantes para la preparación de una estrategia, pueden aclararse con datos existentes –que es necesario detectar, seleccionar, integrar y saber utilizar– con recorridos de observación y acudiendo a informantes seleccionados. El propósito es tener un cuadro más o menos amplio que recupere los matices esenciales de la situación social, económica, física, ambiental e institucional en un centro histórico. Un equipo mínimo, entrenado y dedicado, lo puede hacer en algunas semanas si cuenta con el apoyo de las instituciones públicas y privadas que actúan directamente en el centro histórico o fuera de él, en la ciudad y en su área de influencia, pero con actividades que afectan de una manera directa e indirecta al centro histórico. De acuerdo con ese conocimiento integrado se puede comenzar a analizar, discutir y preparar los objetivos y alcances de una estrategia.

No tiene ningún sentido preparar un plan detallado si en el municipio no existe una oficina técnica interdisciplinaria encargada de la gestión e implementación de los objetivos del plan y cuenta con los recursos de inversión públicos y privados para tener un impacto real en el área. Aun así, la voluntad política de un gobierno municipal para encarar los problemas del centro histórico es definitoria de los alcances de las acciones a encarar. En la medida en que el municipio sea ver-

daderamente representativo de la sociedad local, y sea el verdadero ámbito de coordinación de la vida política, social y económica local, podrán implementarse las directivas de una estrategia integral y prepararse las condiciones para llevar a cabo un plan detallado en el conjunto, manzana por manzana y hasta para cada edificio y subdivisión del espacio ocupado por el centro histórico.

Encarando las acciones [1]

No hemos encontrado respuestas claras a algunas preguntas fundamentales, por ejemplo: ¿cómo se pasa de un manejo destructivo de los centros históricos, que es el que actualmente predomina en Iberoamérica y que sólo da prioridad, y de manera muy parcial, a la conservación y recuperación puntual de edificios aislados seleccionados por su interés arquitectónico-histórico y, tal vez, de algunos espacios, a otro que valorice también, enérgica e integradamente, los contenidos económicos, sociales y ambientales? Estos contenidos con frecuencia chocan con los conceptos tradicionales del patrimonio.

Sería de gran ayuda aclarar una segunda pregunta: ¿por qué se gasta dinero en la reconstrucción y la refuncionalización de un edificio aislado, incluso de algunos con un valor patrimonial secundario, cuando sabemos que tales acciones aisladas y desconectadas de una estrategia o enfoque general no generarán una gradual rehabilitación socioeconómica y ambiental del centro histórico y tampoco mejorarán la calidad de vida de sus habitantes?

Luego debemos plantearnos una tercera pregunta: ¿por qué el centro histórico está pensado como un distrito económicamente aislado y hasta social y culturalmente segregado del resto de la ciudad, cuando la solución de varios de sus problemas más urgentes —el empleo y los ingresos de sus habitantes, por ejemplo, o la circulación de vehículos a través de ellos, o la incorporación de algunos servicios sociales indispensables para su población— sólo pueden encontrar respuestas desde

[1] Una versión preliminar de estas ideas fue expuesta por Jorge E. Hardoy en «¿Embellecimiento, restauración, mejoramiento o rehabilitación de los centros históricos?». Ponencia presentada al seminario «El financiamiento de la rehabilitación de los centros históricos» Montevideo, agosto de 1984 (trabajo mimeografiado).

fuera del ámbito del centro histórico? El centro histórico no es un *ghetto*, no es un barrio que pueda analizarse aislado de los otros barrios de la ciudad.

Para repensar un centro histórico es imprescindible imaginarlo conjuntamente con la ciudad, es decir como un espacio de acción política que tiene actores que deciden las orientaciones de su crecimiento y las características de su geografía social. Como parte de una ciudad pero con características específicas, en un centro histórico existen otros actores y una geografía social diferente a la de la ciudad en su totalidad.

Repensar el centro histórico significa comenzar a superar el estigma de barrio peligroso, que sólo se visita durante las horas con luz, como suele aconsejarse a un no residente o a un turista que quiere ir de noche a pasear por el centro histórico de Panamá y Salvador o a ciertos sectores de la ciudad vieja de Montevideo o del centro de Lima o de Quito. En los últimos meses de 1990, algunos grupos inmobiliarios comenzaron a hacer declaraciones públicas refiriéndose a que el barrio de San Telmo, en Buenos Aires, era un ámbito de prostitución y drogadicción. Al visitante que quiere acudir a un restaurante o lugar nocturno en uno de esos centros históricos u otros se le insiste que vaya en taxi y regrese directamente. Para superar esa imagen de barrio decadente, sucio o peligroso –que en muchos casos es correcta aunque no sea tan diferente a la de otros barrios de la misma ciudad–, es fundamental pensar acerca de las formas de integrarlo a la vida social y económica de la ciudad.

Se discute respecto de los centros históricos sin una idea, aunque sea muy general, sobre cómo funcionan las ciudades a las que pertenecen y sobre cómo son construidas, mantenidas y administradas. En ese sentido, los planificadores, políticos y tecnócratas han fracasado porque los alcances de los planes, programas y proyectos que proponen para un centro histórico son ingenuos o irreales en sus ambiciosas dimensiones y, casi invariablemente, tienen una visión a corto plazo sobre la mejor forma de encarar sus problemas.

Si nos acercamos a un centro histórico como un barrio más de la ciudad, ¿por qué no habrían de existir en ellos las situaciones de violencia, temor y amenazas que existen en otros barrios y que en gran parte son el resultado de las necesidades básicas insatisfechas que sufren vastos sectores de la población de la ciudad y del centro histórico?

¿Acaso la decadencia física de un barrio no es el resultado de la falta de mantenimiento por parte del gobierno local, combinada con la erosión que la pobreza de sus habitantes causa en los edificios y la falta de un espíritu comunitario, muchas veces desalentado o reprimido por las autoridades?

Si ensayáramos una clasificación del estado de los barrios de una ciudad, de cualquier ciudad, descubriríamos que a ciertos barrios se los mantiene peor porque en ellos viven muchos pobres: el mantenimiento de un barrio guarda relación con los ingresos de sus habitantes. En otras palabras, la atención se ha concentrado y se concentra en los barrios donde residen los sectores de la población con mayores ingresos y en mantener la accesibilidad a los distritos centrales de cada ciudad donde se concentran las principales actividades bancarias, administrativas, comerciales y culturales. Como hemos visto, muchas o casi todas las actividades de este tipo no están ya en los centros históricos. En todos los centros históricos de Iberoamérica viven muchos pobres, salvo en aquéllos donde han sido parcialmente desalojados para dar lugar a viviendas de los ricos y a las atracciones que estos últimos y los turistas privilegian. ¿Pero qué pasaría con un centro histórico si se alienta en él a sus organizaciones comunitarias, si se incorporan –dentro de sus límites o en sus cercanías– actividades productivas que permitan ingresos mayores y más estables y diversificados, si se introducen niveles de comodidad indispensables y si se facilitan los intercambios sociales con otros barrios incorporando prudentemente inversiones con una tecnología adecuada?

Si aspiramos sinceramente a ciudades y centros históricos mejor conservados y que alienten la convivencia, debemos comenzar por eliminar las causas de la pobreza y no desplazar a los pobres a áreas alejadas de la ciudad o aislando al centro histórico y a otros barrios pobres como si fueran *ghettos*.

Manejo destructivo del centro histórico

Dentro de las acciones hasta ahora realizadas predomina el manejo destructivo de los centros históricos. Este modo de operar tiene orígenes muy diversos y refleja la acción de fuerzas muy dispares. Se caracteriza por la tácita aceptación –por parte de quienes tienen mayor

poder para intervenir–, de condiciones de vida degradantes para muchos de sus habitantes y de la pérdida del capital existente en edificios, infraestructura y también en servicios y hasta en actividades productivas que no pueden ser fácilmente trasladadas a otros barrios de la ciudad. El resultado de este manejo es que muchos centros históricos ya han sido despojados de gran parte de su patrimonio. Tal manejo no sólo constituye una enorme injusticia social sino una subutilización de los recursos humanos que existen en los centros históricos por la pérdida de su potencial productivo.

Son varias las causas que coinciden en el espacio de un centro histórico para provocar ese manejo destructivo que tiene orígenes bastante antiguos. El aislamiento de un centro histórico, con respecto a las tendencias de crecimiento físico de la ciudad y a la localización de sus actividades productivas y de servicios más dinámicas, quedó reflejado en el cambiante perfil de su población a lo largo de los años. Muchos habitantes de los centros históricos son pobres; entre ellos hay antiguos residentes, nuevos residentes y también residentes transitorios. Muchos tienen tenencias irregulares de las viviendas que ocupan y de sus comercios. Sus escasos recursos les impiden acceder a la propiedad o al alquiler de otros alojamientos en la ciudad y tampoco existen programas públicos y privados de vivienda que les ofrezcan otras soluciones. Naturalmente se aferran a lo que tienen. Además, el barrio que llamamos centro histórico es el hábitat en que muchos de sus habitantes han vivido durante largo tiempo y en el cual tienen sus relaciones sociales más estrechas y hasta sus lugares de trabajo, y donde pueden alquilar viviendas baratas debido a irregularidades creadas hace tiempo por las leyes de alquileres, e incluso invadir edificios desocupados y en muy mal estado de conservación.

Esta situación irregular combinada con la pobreza, erosiona el patrimonio construido. Toda casa que debe ser abandonada por el peligro de derrumbamiento o toda casa cuyos moradores son expulsados después de un largo pleito o por una disposición del municipio o del gobierno central, es casi invariablemente destruida total o parcialmente como puede verse en la ciudad vieja de Montevideo, en el barrio Sur de Buenos Aires, en Quito y en otros centros históricos.

Hace algunos años, el capital inmobiliario, los bancos interesados en promover operaciones inmobiliarias, los propietarios de los inmuebles ubicados en los centros históricos y hasta algunas agencias públi-

cas e instituciones privadas comenzaron a descubrir ventajas en los centros históricos. En algunos casos, como en Buenos Aires y en Montevideo, debido a la proximidad con el principal centro administrativo y bancario de esas ciudades, y en otros como en Cuzco, Oaxaca, Salvador, Salta, Corrientes, San Cristóbal de las Casas, Mérida (Yucatán) y Quito, debido al interés turístico y a su potencial comercial. No han faltado situaciones como las creadas en ciudad de México y Santiago de Chile después de los últimos terremotos, en que el capital inmobiliario trató de intervenir. El capital inmobiliario sólo se interesa en la preservación de una manera muy puntual, ya sea para refuncionalizar un antiguo convento o casona en hotel, o una antigua mansión en sede de un banco, de una galería comercial o de una institución. Aún en estos casos, muchas de las reconstrucciones carecen de valor ya que el salvataje del patrimonio queda subordinado al rédito comercial de la inversión.

La expectativa que crean esas inversiones puntuales, muchas de ellas promovidas por capitales públicos o ventajas impositivas otorgadas por el Estado para alentar inversiones de interés turístico, promueven el manejo destructivo de los centros históricos. Si fuesen acciones más coherentes y mejor coordinadas podrían contribuir al rescate de conjuntos urbanos y hasta de sectores enteros de un centro histórico, pero es raro el centro histórico con el potencial turístico, comercial e institucional que ejerza una atracción múltiple. Además, la lentitud de esas intervenciones a lo largo de los años es paralela a la gradual destrucción y desvalorización del ambiente urbano que, precisamente, constituye la atracción para esos inversores. Para agravar esta situación negativa debemos reconocer que no existe una idea clara de cuánto se invierte año tras año en un centro histórico, quién invierte, para qué se invierte y qué impacto han tenido esas inversiones en la economía y en la sociedad del centro histórico así como en su patrimonio. Sin esa información continuamente actualizada es muy difícil, tal vez imposible, comenzar a pensar en estrategias de protección, conservación y manejo de los centros históricos. La suma de un número muy reducido de acciones y de intervenciones puntuales aisladas no constituye una solución para mantener la diversidad de los centros históricos y tampoco un control de los procesos negativos que actúan en ellos.

En la mayoría de los centros históricos, así como en muchas ciudades iberoamericanas, los municipios son muchas veces actores pasi-

vos. A veces legislan y hasta intervienen adquiriendo alguna propiedad aislada o iniciando un programa, pero no hacen cumplir la legislación ni promueven acciones concretas.

Los centros históricos parecen haberse convertido en áreas de la ciudad demasiado controvertidas para arriesgar el rédito político de una acción que puede ser criticada por los consejos municipales, por la prensa y, seguramente, por los intereses inmobiliarios. Tampoco los gobiernos locales quieren gastar sus recursos en el mantenimiento y funcionamiento de áreas controvertidas. Ven un mayor rédito político en la inauguración de una obra nueva que en el reciclaje de una antigua.

El manejo conservacionista

En todos los centros históricos se han ensayado manejos conservacionistas con diferentes grados de profundidad. Este enfoque da prioridad al mantenimiento puntual del patrimonio arquitectónico y muy parcialmente del urbano, mediante las acciones más indispensables para evitar su desaparición o su irreparable deterioro. Evitando su deterioro o reconstruyendo totalmente un edificio, con frecuencia incorporándole nuevas funciones, se han salvado centenares de construcciones valiosas. Una inmensa mayoría de los edificios recuperados por este manejo conservacionista está constituida por monumentos nacionales o edificios protegidos por la legislación provincial o municipal. El capital privado ha participado en muchas intervenciones de este tipo.

El manejo conservacionista de edificios aislados es simultáneo al manejo destructivo de los centros históricos. En Quito, el importante esfuerzo de conservación del convento de San Francisco y de su patrimonio mueble, fue simultáneo a la destrucción de casonas del siglo XVIII ubicadas a pocos metros de distancia; en el barrio de Acho, en Lima, la rehabilitación del palacio de la Perricholi, también del siglo XVIII, coexiste con la destrucción de numerosas casonas cercanas.

Sin duda esta tarea puntual de salvar lo que se puede, iniciada hace décadas por algunos arquitectos conservacionistas e historiadores en prácticamente todas las ciudades de Iberoamérica, ha permitido conservar y rehabilitar algunos de los mejores ejemplos patrimoniales,

pero muchos otros fueron destruidos. Sin embargo, esta paciente tarea no ha tenido su réplica en la escala del centro histórico como totalidad, aun en un intento de preservar el volumen y el tratamiento exterior de los edificios que conforman el marco edilicio de las calles y de las plazas.

Este manejo valioso pero estático del centro histórico excluye los aspectos dinámicos constituidos por la sociedad que vive en él y por su economía. Soluciones puntuales concentradas en la restauración de edificios y en la rehabilitación de algún espacio urbano, por su escala reducida en relación con la superficie de los centros históricos que quieren conservarse, no constituyen la respuesta a sus grandes y diversos problemas. La suma de un vasto número de pequeños proyectos que abarquen desde la restauración de monumentos históricos hasta la rehabilitación de un número significativo de viviendas, desde programas sociales y económicos hasta de mejoramiento ambiental, desde la creación de las condiciones económicas para que sus residentes permanezcan en los centros históricos hasta el apoyo a las organizaciones barriales, podría ser una respuesta siempre y cuando se integrase la problemática del centro histórico con la de la ciudad. No todos los conservadores aceptan que es más importante alentar la diversidad cultural, social y económica, que la diversidad arquitectónica. Muy pocos comprenden que la diversidad cultural, social y económica es el mejor, tal vez el único modo para alcanzar la diversidad arquitectónica que buscan los conservadores sin conseguirla. Cuando se habla de conservar, se piensa en cosas muy concretas pero no se vincula a estrategias y programas a largo plazo para el centro histórico y su periferia en su totalidad.

El manejo conservacionista del centro histórico alentó también tareas de remodelamiento o remozamiento urbano o de embellecimiento urbano de áreas más amplias. Es el nivel más elemental de intervención a una escala que supera la puntual y se ha limitado a mejorar la apariencia externa de edificios seleccionados, de algunas calles, plazas y conjuntos urbanos. De ese tipo fueron las acciones que se emprendieron en París en 1960 para combatir los efectos de la contaminación, o en México, a finales de 1970, para revertir el deterioro producido por la combinación de la falta de cuidado y la contaminación, o en Buenos Aires cuando en 1980, durante el gobierno militar, la municipalidad ordenó pintar varios edificios a cargo de los propietarios, o en

Oaxaca cuando se declaró peatonal una calle central desalojando a los artesanos y vendedores callejeros y convirtiendo numerosas casas en comercios para turistas que han tenido un dudoso éxito comercial. En cambio, es poco frecuente que se encare el remozamiento de los espacios abiertos en el interior de los edificios.

Este tipo de acciones, a veces hechas con aportes exclusivamente estatales, como en el caso de París, o con el aporte de donaciones privadas, como en el de ciudad de México, o exclusivamente a cargo de los propietarios, como en Buenos Aires, son muy limitadas y algunas de relativamente poco costo. Si bien en algunos casos son modos de paliar el deterioro del patrimonio arquitectónico prolongando la vida útil de algunos elementos de las fachadas y, a veces, de ciertas veredas y pavimentos, están preferentemente destinados a mejorar la imagen del centro histórico y no constituyen una propuesta integral de rehabilitación que contemple tanto la rehabilitación física, como la social y la económica. Más bien parece que sólo intentan demostrar que existe, por parte del municipio o del gobierno central, cierta preocupación por el centro histórico.

La restauración de un edificio va frecuentemente acompañada por un cambio de uso. Se aplica, por lo general de manera puntual, a edificios o conjuntos de edificios que constituyen el patrimonio histórico, estético y artístico más relevante de una ciudad; así un convento se convierte total o parcialmente en un museo, como Santo Domingo de Oaxaca; una capilla en sala de exposiciones, como en Cuzco; una antigua vivienda en pensión, oficina pública, o sucursal o casa matriz de un banco. Es una acción de mayor envergadura que la anterior y requiere no sólo inversiones, a veces importantes, sino también la participación de profesionales, artesanos y obreros con variados grados de especialización.

Cuando se trata de restaurar un edificio o conjunto preservando sus antiguas funciones, los temas en debate suelen concentrarse exclusivamente en los aspectos técnicos y financieros, pero cuando por diferentes causas el uso tradicional al que había sido destinado un edificio ha perdido vigencia y ya no es necesario para el funcionamiento del centro histórico, o el edificio ha sido abandonado aunque su presencia es considerada importante para preservar el ambiente urbano, entran en juego diversos argumentos para tomar decisiones sobre su nuevo uso. Los análisis de costo-beneficio de la inversión deben con-

templar los nuevos usos posibles del edificio. Incluso resulta a veces difícil encontrar nuevas funciones para viejos edificios en desuso, como conventos abandonados o semiabandonados por sus habitantes, o iglesias que permanecen cerradas por su estado de deterioro o por la falta de sacerdotes que las utilicen.

La falta de un rédito en el balance costo-beneficio en la refuncionalización de un edificio, si bien es un factor importante en los centros históricos de las grandes ciudades, es mucho más grave en los pequeños poblados históricos, de escaso desarrollo económico y con población estancada, cuyo patrimonio turístico no alcanza a competir con el de otros pueblos o lugares de la región por múltiples causas, entre ellas por razones de accesibilidad. Muchas veces, aún en los grandes centros urbanos, esta decisión se suele tomar con relación al rédito comercial de la obra sin contemplar su valor como parte del paisaje urbano de la calle, plaza o distrito.

Ciertas preguntas básicas como: ¿qué debe restaurarse, para qué y para quiénes?, frecuentemente planteadas en toda restauración, sólo pueden ser contestadas si se encuadran en una comprensión global de la problemática del centro o ciudad histórica en su totalidad, que también tenga en cuenta otras alternativas de acción más profundas. Muchas veces la respuesta a estas preguntas está automáticamente dada por las posibilidades de inversión conseguidas, o por la influencia de ciertos gestores, o por una evaluación muy somera de las necesidades que la incorporación de una parte o de la totalidad del edificio pueden satisfacer en el centro histórico.

La realidad es que el impacto económico de una restauración aislada en el centro histórico es por lo general muy limitada. La incorporación de una función más dinámica para un edificio puede constituirse en una atracción turística más, pero no deja de ser una acción aislada y como tal no incide en el desarrollo económico y social del centro histórico o de la ciudad y tampoco en la calidad de vida de sus habitantes.

Dentro de las acciones conservacionistas en un centro histórico se encuentran las que intentan atacar las deficiencias globales, tratando de mejorar parcialmente la calidad de vida de sus habitantes. A veces se encaran acciones, con frecuencia sectoriales, con respecto a la situación del habitat. De ese modo se emprende la modernización de la infraestructura urbana, como la iluminación de las calles y plazas y la repa-

ración de los desagües pluviales, cloacales y de la red de agua potable; o de los servicios sociales, así como la modernización de antiguos edificios escolares u hospitalarios, a veces cambiando sus usos; o se encara la reparación de edificios públicos, especialmente, de aquellos utilizados por el gobierno municipal, o se emprende la reparación de calles y veredas.

Todas estas acciones mejoran el ambiente urbano aunque sean implementadas, por lo general, de manera descoordinada y parcial, pero son de alcances muy limitados porque no inciden sobre las causas reales del deterioro físico-ambiental y de la declinación económica de los centros históricos. Al no atacarse esas causas, los proyectos parciales de mejoramiento urbano, ya sean de mayor o menor envergadura, corren el peligro de terminar en un estado de deterioro similar al que intentaron superar. Vistos desde esta perspectiva constituyen un complemento, más aparente que real, del embellecimiento o remozamiento urbano.

Un estadio más avanzado del mejoramiento urbano es el remodelamiento integrado de un espacio limitado del centro histórico –una manzana o una plaza o un tramo de una calle teniendo únicamente en cuenta sus características arquitectónicas y urbanísticas. En estos casos se busca el reordenamiento físico de un sector del centro histórico para buscar una mayor armonía del conjunto. A tal efecto se establecen los parámetros de regulación necesarios para recuperar en lo posible la coherencia y armonía de los edificios, destruidas por el abandono y la obsolecencia, o por su destrucción por parte de sus propietarios en busca de mejores réditos inmobiliarios.

La renovación urbana puede reflejarse en el reemplazo de viejos edificios por nuevos, justificada por un beneficio inmobiliario. Una situación de ese tipo ocurrió en la ciudad vieja de Montevideo y fue impulsada por la reactivación económica de finales de la década de 1970 que valorizó extraordinariamente sus terrenos urbanos. A pesar de que existía una legislación municipal que protegía el centro histórico de Montevideo, la presión de los intereses inmobiliarios impulsó la demolición acelerada de viejas casas de excelente valor arquitectónico e histórico, que configuraban la principal atracción de la ciudad vieja como conjunto urbanístico. Se las quiso reemplazar por grandes edificios de oficinas que, en algunos casos, por efectos de la recesión económica que se produjo pocos años después, no llegaron a construirse,

dejando numerosos baldíos. Casi 15 años después, esa situación aún perdura.

Los motivos prácticos que se invocan para decidir estas acciones dificultan enormemente el manejo del centro histórico como espacio social y urbanístico integrado, ya que cada inversor tiene demandas específicas. Si prescindimos de los intereses inmobiliarios, algo muy difícil y complejo para ignorar, tales acciones individuales no conforman un proyecto de conservación del centro histórico y de su población, a menos que formen parte de un plan y de un diseño urbano y de programas sociales detallados, apoyados por los créditos y acciones necesarias.

El manejo constructivo de un centro histórico

El manejo constructivo de un centro histórico está dirigido no solamente a conservar lo que existe sino a aumentar el capital ya instalado en inversiones sociales y físicas. Es decir, la finalidad no es la de preservar una situación estática, sino impulsar un proceso dinámico aprovechando la vitalidad comercial y la atracción turística que ya existe o podría generarse en un centro histórico, para iniciar su rehabilitación.

La rehabilitación urbana es un conjunto de programas a largo plazo cuyo objetivo principal es valorizar un barrio o distrito menor de la ciudad. A través de acciones seleccionadas es posible controlar parte del despilfarro que implica la expansión urbana tal como se produce en las ciudades de Iberoamérica, donde casi todos los barrios y, entre ellos, los centros históricos, van deteriorándose por la falta de acciones de mantenimiento, tanto en los edificios como en la infraestructura de los servicios urbanos. Creemos que los costos de rehabilitación de un barrio son menores que los demandados por un acelerado crecimiento físico sobre las tierras urbanas periféricas, que requieren nuevas redes y servicios, en el caso de que los gobiernos se ocupen de responder a esas demandas.

En todo centro histórico existe una infraestructura y un equipamiento social obsoleto que puede ser mantenido y modernizado, baldíos desperdiciados, casas y edificios institucionales que podrían ser reparados y reutilizados con menores costos que la construcción de obras

nuevas. En el caso de los edificios utilizados como viviendas o para usos a escala de la ciudad, que se encuentran en un centro histórico, su recuperación aumenta el valor social de la inversión por estar bien ubicados y ser accesibles a un mayor número de personas, que edificios con funciones similares pero ubicados en barrios periféricos.

La expansión urbana periférica es inevitable cuando no existe respuesta por parte del Estado a la situación en los barrios pobres ya construidos, ya que la población de menores recursos no tiene otras alternativas que invadir tierras o comprar lotes ilegales o instalarse en un lote que, aun en los casos que es adquirido legalmente, carece de la infraestructura y los servicios urbanos indispensables.

El mismo tipo de procesos, aunque menos acelerados, se produce en muchos pequeños pueblos y ciudades históricas. Ranchos, por ejemplo, ubicados en la provincia de Buenos Aires, a pesar de su escaso desarrollo y poca diversificación económica, debe absorber la población que expulsa su microrregión rural, que se asienta en su periferia urbana, carente de toda infraestructura. Quedan, en el centro de esos pueblos y ciudades, edificios abandonados o subutilizados y una infraestructura capaz de abastecer a una población bastante mayor que la existente, mientras se permite y hasta se alienta la ocupación de sitios sin servicios por una población sin empleo y con bajos niveles de calificación, sin que se intente atacar las causas de esa situación.

Todo intento de rehabilitación urbana debe enfrentarse a la concepción especulativa que predomina en la construcción de la ciudad, estimulada por los valores diferenciales de la renta urbana, y reemplazarla por una concepción que partiendo de un objetivo productivo, refuerce el uso social del capital urbano instalado, formado por los edificios, la infraestructura y los servicios, y favorezca su adecuado uso y conservación.

Nos encontramos con un problema de decisión política y de control integral y real sobre la ciudad con una perspectiva a largo plazo, donde el papel del municipio como articulador continuo de la vida social, administrativa y económica es totalmente irreemplazable. La recuperación del patrimonio urbano y arquitectónico, entendido como un recurso poco utilizado, mal utilizado o no utilizado es, dentro de esta estrategia global, una de las vías de la rehabilitación. Se podría, de esa manera, revitalizar los edificios degradados o en vías de degradación, así como ocupar el suelo no edificado dentro de esos mismos

edificios o baldíos que han quedado dentro del tejido urbano, coordinando desde el municipio y de un modo integral, el uso social del patrimonio. En otras palabras, se trata de pensar en los centros históricos, en tanto son un barrio más de una ciudad, con una perspectiva a largo plazo avanzando gradualmente hasta modificar las causas de su deterioro y fomentar aquellas tendencias que pueden servir de base a su rehabilitación. Se trata de pensar en el centro histórico de aquí a 30, 40 y 50 años, modificando la ignorancia y la desidia, la avidez especulativa y la soberbia profesional que inciden en su deterioro.

Es innegable que un programa o estrategia de rehabilitación urbana, para una ciudad en general y para el centro histórico en particular, tiene una reconocida importancia cultural y social. No pasa lo mismo con la importancia económica de esta rehabilitación desde un punto de vista social; éste es un factor no muy bien comprendido, a pesar de que el factor económico es uno de los determinantes del deterioro urbano. El capital fijo ya invertido en el centro histórico en edificios e infraestructura puede perderse si se abandona y se deja deteriorar, o puede valorizarse con acciones adecuadas, cuya finalidad es la preservación e incremento del capital que representa. Aprovechar las instalaciones existentes en el centro histórico también significa una reducción en los costos de transporte, un ahorro en el tiempo de los traslados, un ahorro en el consumo de energía y en el desgaste de los equipos. También es una valorización de los aspectos productivos directos e indirectos ya instalados, aptos para ser utilizados como neutralizadores de la especulación.

Desde esta perspectiva, es factible la conservación tanto de los valores arquitectónicos y urbanísticos, que constituyen elementos testimoniales e históricos representativos de la ciudad, como de los valores humanos y sociales que se logran mediante el fomento de la permanencia de la población en gran parte integrada por sectores de menores recursos. Acciones de este tipo, que contemplen la conservación del patrimonio físico y urbanístico del centro histórico y al mismo tiempo su revalorización económica, incrementando el capital social de la ciudad, evitarían la expulsión de la población y mejorarían su calidad de vida.

La cuestión inicial que debe plantearse es ¿qué significa, en términos económicos, la rehabilitación urbana?, y luego, ¿cuáles son las acciones que impulsarán esa revitalización económica, de tal modo que

no produzca la expulsión de sus habitantes, como muchas veces sucede cuando se impulsa, por ejemplo, la reactivación económica basada exclusivamente en el turismo y especialmente en el turismo internacional?

Si se acepta esta rehabilitación integral del centro histórico como una estrategia viable, puede fomentarse en él una serie de actividades productivas, tales como pequeños talleres, artesanías, o industrias no contaminantes. De ese modo se permitiría un mejoramiento en el nivel de ingresos de la población residente de bajos recursos. Con respecto a la vivienda, ubicados los sitios de localización de viviendas económicas y preparados los planos de rehabilitación de cada una de ellas, es posible invertir en su mejoramiento, con un costo final menor que la construcción de un nuevo edificio con los mismos metros cuadrados.

Estas acciones no atentan contra el mantenimiento de los valores arquitectónicos y urbanos; por el contrario, son un reaseguro para conservar los elementos determinantes del perfil de las calles y plazas, manteniendo la homogeneidad existente tanto en las fachadas como en las tipologías de los edificios, y en los materiales y técnicas constructivas empleadas.

Desde un estricto análisis de costos y beneficios, para una acción orientada a dar respuesta a la demanda de un hábitat digno para los sectores populares, la revitalización del centro histórico resulta, para el municipio, más económica que la erradicación de su población pobre y su instalación en terrenos periurbanos. Podría plantearse una hipótesis sobre el costo de construcción de un barrio para sectores de escasos recursos en un terreno periurbano no consolidado, sin infraestructura y siguiendo normas convencionales para estos conjuntos subsidiados destinados a sectores de bajos ingresos en condiciones de acceder a las viviendas. El costo se descompone en: 1) el costo de las infraestructuras básicas (red de agua potable, redes cloacales y pluviales, de gas y eléctricas, pavimentos, veredas y alumbrado) que representan del 25 por ciento al 30 por ciento del costo total; 2) el costo de la construcción del equipamiento social, escuelas, guarderías, hospitales, centros de salud, bomberos, policía, estafetas postales, edificios destinados a la recreación, al deporte y al espectáculo, edificios cívicos y administrativos y comercios, que representan un 20 por ciento del total; 3) a estos costos debe incorporarse el capital necesario para expropiar los terrenos,

el costo de las viviendas propiamente dichas y las conexiones a las redes de infraestructura básica, que en conjunto representan entre un 45 por ciento y 55 por ciento de la inversión total requerida.

En estos costos no se incluyen las inversiones industriales, ni en laboratorios, ni en edificios para la educación superior y la investigación. Tampoco se ha contabilizado el costo representado por el desgaste del parque automotor utilizado para llegar a estos lugares alejados, ni la subutilización de la infraestructura instalada que queda ociosa. Hay que adjuntar otro costo a los mencionados, medido en el campo social: la segregación y el alejamiento en que quedan los habitantes de los nuevos conjuntos períferICOS, marginados con respecto a la ciudad.

Evaluados a grandes rasgos, estos costos deben compararse con los costos de rehabilitación de edificios degradados, el mejoramiento de los que se están deteriorando y la puesta a punto de la infraestructura urbana existente. Un análisis como el mencionado debería ser imprescindible y previo a cualquier acción en todo centro histórico sobre el cual se deba actuar. Es muy probable que el costo de la revitalización sea sustancialmente más bajo que la construcción de nuevos barrios de vivienda para los sectores populares y signifique un ahorro importante en los costos de urbanización.

De esta manera, utilizando los recursos inactivos, movilizando las capacidades instaladas y desarrollando las capacidades potenciales de producción, rehabilitando casa por casa y utilizando racionalmente el espacio intersticial urbano, puede obtenerse un ahorro significativo tanto en el área económico-social como en el área económico-ambiental.

Todas estas acciones, cuyo ámbito de coordinación natural debe ser el municipio, adquieren pleno sentido con una tercera línea de acción que incorpore el apoyo social y comunitario. Sin la incorporación de la comunidad, tanto en la fijación de los objetivos de la rehabilitación del centro histórico, en tanto parte de la ciudad, como en cierto nivel de participación en las decisiones y la ejecución de las acciones, no hay posibilidades reales de llevar adelante estos objetivos de rehabilitación integral.

No se trata de una participación declamada y orquestada como pantalla vacía de contenido, sino de una participación progresiva de acuerdo a los niveles de organización que vaya alcanzando la comunidad. Esta debería participar desde el primer momento, aquél en el que

se enuncian los problemas principales del centro histórico, porque en el acto de identificar las necesidades reside el primer estadio de toda actividad de reconocimiento e identificación de su barrio y su ciudad. No es función exclusiva de los técnicos identificar los problemas; en cambio, sí lo es ayudar a delimitar los respectivos campos de acción y proponer, conjuntamente con la población, las soluciones posibles y, más específicamente, diseñar los aspectos técnicos de esas soluciones. Es también función de los técnicos entrenar grupos de artesanos y de otros técnicos, de ser posible entre la misma población local.

Esta participación organizada incrementa el sentido de pertenencia de la población y potencia la misma organización, así como los resultados de la acción. Vivir en un centro histórico en esas circunstancias, aun cuando las soluciones sean lentas y dificultosas, refuerza el sentido de dignidad de sus habitantes y su identificación con el barrio y auspicia la apropiación del patrimonio histórico, que pasa así a ser vivido y disfrutado no sólo por los visitantes sino por la totalidad de los habitantes de la ciudad.

En este sentido se debe incluir no sólo a los habitantes del centro histórico, sino a todos aquellos que, por escasez de recursos, no pueden ni siquiera pensar en apropiarse de los espacios urbanos. Si éstos se destinan solamente a un sector de la población con ingresos altos, dejan de existir como patrimonio de todos. Si se excluye a gran parte de la población del centro histórico de un plan de revitalización del mismo, o se la obliga a vivirlo en una condición de marginalidad, arrinconada en la informalidad, se escamotea el centro histórico a una gran parte de los habitantes urbanos.

Parece que las organizaciones comunitarias orientadas a reivindicar un mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más humildes son más débiles en los centros históricos que en los dilatados asentamientos periféricos. Sus acciones son aparentemente, o hasta ahora, más esporádicas y menos frecuentes y consistentes que las iniciadas en los barrios periféricos. Acciones tales como: las protestas por el alza de los alquileres de las viviendas o de las pensiones, o por la demolición de algún conventillo con la consecuente erradicación de sus inquilinos, o la construcción de una autopista que destruye un sector de viviendas populares o segrega parcial o totalmente el barrio, o ante la incorporación de usos que se consideran nocivos o francamente peligrosos para la salud o para la presencia de los niños en las calles, o por el desvío

de líneas de transporte público o un alza de tarifas del transporte, son poco frecuentes en los centros históricos.

Serían de suma utilidad estudios comparados que analicen los movimientos sociales en los centros históricos y en las periferias urbanas. Quizás, las dificultades de organización tengan que ver con la mayor presión que se ejerce sobre el centro histórico desde diversos ámbitos de la vida de la ciudad y porque están en una situación de mayor visibilidad.

Por otra parte, también es cierto que los reclamos habituales de los grupos de bajos ingresos que viven en los barrios periféricos –demandas de transporte, recolección de basuras, iluminación, escuelas, guarderías y centros de salud– son comparativamente más débiles en los centros históricos, porque las demandas mayores giran en torno al empleo, al mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios o de las jubilaciones, al mejoramiento de la vivienda y regularización de su tenencia y a la salud. Tal vez por el hecho de tener cubiertas, aunque sea precariamente, algunas necesidades básicas, los grupos políticos y civiles de acción comunitaria actúen menos intensamente en los centros históricos que en los barrios periféricos.

Capítulo XVII

LA DIMENSIÓN SOCIAL Y FÍSICA EN LA REHABILITACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Organizar la participación popular

Hasta aquí hemos enunciado las principales líneas de acción para un manejo constructivo del centro histórico. La organización de la participación popular es una de ellas porque entendemos que por sus características, las tareas de rehabilitación y conservación de los centros históricos iberoamericanos no podrán cumplirse satisfactoriamente sin una participación destacada de la población local y un movimiento de opinión sobre el valor histórico y cultural de tales áreas. Ese movimiento, en buena medida, debería ser gestado desde las mismas áreas históricas. Sólo así se puede influir sobre quienes tienen poder de decisión y sobre los responsables de la ejecución de los programas. Lamentablemente, las instituciones, los profesionales y los grupos cívicos tradicionalmente responsables de la conservación de los centros históricos y de las ciudades históricas, así como de la promoción de algunos intentos de rehabilitación, no han contado, en la mayoría de los casos, con la legislación, con los recursos técnicos y financieros necesarios y, aun menos, con la continuidad y el poder político para ejecutar algunos proyectos y programas esenciales. Además, la gran mayoría de esos grupos ha tenido una visión limitada y sectorialmente parcial de la situación.

Hasta hace poco tiempo, la conservación de los centros, ciudades y pueblos históricos y su rehabilitación estuvieron, casi exclusivamente, en manos de historiadores de la arquitectura y del arte, algunos de ellos especializados en la conservación de monumentos, otros en la de obras de pintura, escultura y de otras expresiones artísticas. Esa visión parcial

limitó su acción. En los últimos años comenzaron a analizarse los problemas sociales y económicos de los centros y ciudades históricas, los problemas de tránsito y estacionamiento, el turismo y su impacto comercial, físico y cultural, el deterioro del medio ambiente urbano en general y de la vivienda en particular. El análisis, también parcial y por cierto muy poco frecuente de estas situaciones, no ha llegado aún a la etapa de debates amplios sobre la situación en cada ciudad, con una participación creciente de la población respectiva.

Como se ha mencionado [1], la necesidad de un replanteamiento tal implica seleccionar algunas líneas de acción, identificar proyectos y seleccionar experiencias piloto que puedan iniciarse casi de inmediato, tratando de proteger las situaciones particulares de cada centro y de cada ciudad, y tomando en cuenta sus posibilidades políticas y económicas. Atendiendo fundamentalmente a las primeras, habría que considerar la creación de comités o comisiones asesoras que incluyan representantes de la población. Sus papeles fundamentales serían: discutir la política que se siga en relación con los centros y ciudades históricas desde las fases preliminares de su preparación; actuar como organismo intermediario entre las opiniones de diversos grupos y los mecanismos de decisión y ejecución; preparar directivas para el mantenimiento y la reutilización de los centros y ciudades históricas; incorporar nuevas ideas y formas de financiar su implementación, prestando asesoramiento especializado, por el nivel profesional de sus miembros o por su experiencia y dedicación; ayudar a las autoridades locales y nacionales a definir criterios con respecto al tratamiento de edificios, calles, plazas y otros elementos urbanos; vigilar la implementación de los programas y proyectos referidos a los centros y ciudades históricos; asesorar y comentar sobre la legislación general así como sobre las normas legales acerca de tráfico, ruido, uso de los edificios, empleo, etcétera; y finalmente, crear opinión divulgando, movilizando y despertando el interés ciudadano.

Estos comités y comisiones asesoras serían esencialmente grupos de trabajo honorarios formados por representantes de la autoridad local, de los grupos profesionales nacionales y locales, de grupos cívicos

[1] Ver cap. XVI, «Los distintos tipos de acciones sobre el centro histórico: el manejo conservacionista, destructivo y constructivo».

y vecinales. Sus miembros deberían renovarse periódicamente y elegirse, preferentemente, entre los residentes del centro histórico o con lugar de trabajo en él, o con una experiencia o interés particular que los acredite. Los comités o comisiones deberían contar con una secretaría técnica y administrativa especializada, financiada por las autoridades locales o provinciales (estatales) que prepare y evalúe proyectos, realice estudios, confeccione el inventario del patrimonio y preste asesoramiento especializado al comité o a la comisión. Una tarea esencial de la secretaría sería la de apoyar a la comisión en sus gestiones ante organismos nacionales e internacionales, y buscar la forma de coordinar los proyectos y programas que influyan en los centros históricos.

La mayor responsabilidad para detener su deterioro e iniciar su rehabilitación, recaerá siempre en la población de las ciudades y de sus centros históricos y en las autoridades locales y nacionales. Si la población no se organiza y moviliza, rara vez se consigue sancionar la legislación necesaria y montar proyectos indispensables. Algunos principios parecen importantes: 1) No es posible salvar un centro histórico mediante la caridad pública o privada, nacional o internacional. Es fundamental promover la vitalidad latente de la población residente y no residente, o sea, encontrar la propia vida del centro y alentarla. 2) Focalizar los esfuerzos. Es muy posible que la decisión más importante sea la de adoptar una actitud positiva pero realista, iniciando proyectos que den a la población el sentido de seguridad (para organizarse y participar), de permanencia (legalizar ocupaciones cuando corresponda), y de confianza en el esfuerzo. 3) Comenzar por implementar proyectos, por pequeños que sean. Adquirir una visión integral de los problemas y moverse paso a paso, si no existen otras posibilidades.

Los municipios deberían mostrar el camino. Los gobiernos nacionales deberían apoyarlos. Aun con sus escasos recursos, muchos municipios están en condiciones de formar una pequeña oficina técnica. La experiencia demuestra que no se logra nada si no existe en cada centro histórico un grupo técnico responsable dedicado a detectar oportunidades, combinarlas, promoverlas, controlar situaciones, reunir a gente interesada y responder a las consultas. Ese grupo o personal podría funcionar dentro de la oficina de planeamiento municipal.

Este esquema presupone la existencia de una estrategia y de una dirección para el tratamiento del centro histórico. Es necesario contar con los conocimientos indispensables antes de actuar, para poder ca-

nalizar los esfuerzos en la dirección precisa. La responsabilidad del grupo o personal, no es la preparación de la estrategia, sino la colaboración en sus diferentes etapas y, esencialmente, en su impulsión. La preparación de la estrategia debería ser responsabilidad de un equipo más numeroso y complejo en su constitución. Una etapa inicial sería la preparación, en pocos meses, de un estudio preliminar y de un análisis de los costos y de las posibles fuentes de financiación, de las prioridades y de la organización legal e institucional imprescindible. Asimismo, la preparación –por lo menos– de un estudio piloto en un área pequeña, para iniciar la acción lo antes posible. Además, la publicación periódica de los resultados de esos estudios constituiría un indispensable aporte pedagógico y técnico, instrumento fundamental para la acción de grupos cívicos y de los organismos técnicos, y para la decisión de los grupos políticos.

La intervención en la estructura física de los centros históricos

Dimensión urbana

Toda intervención sobre un centro histórico requiere considerar su peculiar estructura urbana, la que en mayor o menor grado refleja la multiplicidad de decisiones adoptadas por sus habitantes a lo largo de los años. Esas decisiones pueden haber producido un conjunto arquitectónico y urbanístico que aún mantenga gran nobleza y claridad, o pueden haber introducido modificaciones tales que la armonía, que alguna vez pudo tener el conjunto del centro histórico, haya sido irremediablemente perdida. La mayoría de los centros históricos de Iberoamérica que se ha intentado conservar y parcialmente rehabilitar, tiene un origen colonial, pero inevitablemente todos fueron modificados durante los siglos coloniales y las primeras décadas del período independiente, especialmente a partir de las últimas décadas del siglo pasado.

Ninguna ciudad colonial fue concebida como una obra de arte. Para los conquistadores y gobernantes que fundaron la mayoría de las ciudades coloniales de cierta jerarquía, la ciudad fue un centro de conquista y luego un centro administrativo, o sea de consolidación de su presencia o de la presencia de la Corona de España o Portugal sobre

un determinado territorio. Para los fundadores de las ciudades coloniales, el espacio y sus atributos no fueron tenidos en cuenta. El modelo clásico de la ciudad colonial fue un sistema de circulación entre elementos o módulos idénticos o casi idénticos que podían ser fácilmente divididos en lotes iguales, y una trama para el emplazamiento de edificios cívicos, religiosos y privados individuales y de conjuntos conventuales, algunos de gran riqueza espacial en su interior. Rara vez se encuentran ejemplos de articulación intencional entre los espacios urbanos de una ciudad colonial. El simple diseño de la planta original y su escala no fueron casi nunca modificados hasta bien avanzado el siglo XIX, y aunque existen unas pocas secuencias premeditadas de espacios abiertos que se alejan del modelo clásico, como los conjuntos centrales de Morelia y de Pátzcuaro, son excepciones a un diseño urbano repetido y con escasas variantes. Por eso resultan tan gratos los diseños de Guanajuato, Taxco y de otros centros mineros, y de La Guaira, Valparaíso y de otros puertos, de crecimiento espontáneo sobre una topografía quebrada, por sus vistas cambiantes, encrucijadas y sorpresivas plazoletas en la unión de dos o más calles.

Las calles y las plazas de la ciudad colonial que aún mantienen algunos de sus antiguos atributos atraen por su sencillez, cualidad que no impidió a sus habitantes encontrar diferentes espacios para las actividades fundamentales de la ciudad. Lo que las distingue, y no a todas, es la arquitectura de sus iglesias y conventos y de algunos edificios civiles y fortificaciones. Por ello, a pesar de la uniformidad de los trazados, cada ciudad es distinta, aun las fundadas en los mismos años y en la misma región. Todas o casi todas tienen cualidades que las distinguen.

Los especialistas insisten en la necesidad de preservar el conjunto del paisaje urbano, lo cual condiciona las formas de aproximación al centro histórico, ya no desde la suma de las unidades edilicias, sino desde la globalidad del área. Uno de los inconvenientes primarios para ello se centra en la línea de pensamiento de clientes y profesionales de la construcción, que desde hace más de un siglo adoptan esencialmente una arquitectura individualista cuyas realizaciones deben destacarse de las demás.

Una acción acertada en los centros históricos implica una concepción diametralmente opuesta a ésta. A la obra arquitectónica individual que se incorpora a un centro histórico debe exigírsele, ante todo, su

integración al conjunto a fin de evitar rupturas en el paisaje urbano. Las características del entorno pasan a ser un dato previo del diseño y éste debe quedar condicionado fuertemente por la calidad de aquél. El respeto por los espacios urbanos no se limita a lo físico, sino también a lo funcional y, en muchos casos, los verdaderos valores se obtienen a través de una recreación adecuada de funciones y usos de los espacios construidos y abiertos.

Hay acuerdo entre los especialistas sobre la inconveniencia de aplicar políticas escenográficas a las edificaciones de los centros históricos. Soluciones ejecutadas en conjuntos europeos durante la posguerra —al margen de su valor simbólico— no parecen adecuadas para nuestras circunstancias ni para las características de nuestro desarrollo urbano. La política de concentrarse en el tratamiento de las fachadas por ser el telón visible del edificio, del «fachadismo» como lo llamó un historiador, y la demolición, muchas veces innecesaria, de los interiores, tampoco es aceptable. No sólo por la «mentira» implícita en la acción, sino por la destrucción de las tipologías edilicias que integralmente constituyen el testimonio de su valor cultural.

El respeto del tejido urbano y de los espacios públicos ha sido uno de los conflictos esenciales en los centros históricos que coinciden con las áreas centrales contemporáneas de la ciudad. La apertura de avenidas de tránsito rápido y de autopistas, ha determinado la destrucción de conjuntos monumentales y creado servidumbres extremas a las áreas sobrevivientes. La conservación del tejido urbano, la valorización de los espacios públicos y de las áreas verdes son, pues, premisas esenciales de una política de aplicación efectiva en los centros históricos. Por ejemplo, es creciente la adopción de usos peatonales en determinadas calles, o la utilización de centros de manzanas que, hasta hoy, constituyen en muchos centros históricos espacios residuales, de escaso valor funcional y ninguna rentabilidad.

El tratamiento del conjunto incluye la adopción de múltiples medidas de control sobre el equipamiento urbano. Hay centros históricos cuya valorización espacial está degradada por factores ajenos a la calidad de sus edificios o al mantenimiento de éstos. Los cables de las instalaciones eléctricas, los carteles publicitarios en desenfrenada competencia y los kioscos callejeros pueden ser factores decisivos en la desvalorización de los espacios urbanos. La tendencia a las instalaciones subterráneas de servicios eléctricos y telefónicos es una alternativa, hoy

generalmente aceptada, para la jerarquización espacial de los centros históricos.

Las competencias insólitas de tamaños, materiales, formas, diseños gráficos, iluminación o colores que exhiben los carteles publicitarios en las calles y plazas hacen aconsejable su normalización. Parece oportuna la eliminación de anuncios colocados de forma perpendicular a los parámetros de las fachadas y, en el caso de admitirlo, las dimensiones nunca deben superar las especificaciones para los balcones en los códigos de edificación. Los grandes carteles perpendiculares fragmentan innecesaria y torpemente la perspectiva de la calle, impidiendo la valorización visual de la arquitectura. De la misma manera, elementos de promoción publicitaria, como las marquesinas, suelen destruir la unidad arquitectónica de los edificios generando la ruptura vertical de los mismos. Su uso debe ser cuidadosamente controlado y su justificación debe incluir razones climáticas o funcionales.

Otro elemento esencial en el aspecto urbanístico es el de la línea de edificación. La ruptura introducida por retiros, basados generalmente en antiguos proyectos de ampliación de calles o en razones individuales de valoración edilicia o publicitaria, generan perniciosos efectos para la captación del paisaje urbano. Por el contrario, el respeto a la línea de edificación da continuidad y facilita la integración de nuevas obras de arquitectura en el contexto preexistente.

El uso homogéneo de pavimentos de calles y veredas, la normalización discreta del señalamiento urbano, el adecuado tratamiento de las estructuras arquitectónicas efímeras o móviles, como son las cabinas telefónicas, los kioscos, las papeleras y los lugares de venta pública, contribuirán a la valoración de un centro histórico en cuanto a la definición de su imagen y a la calidad de sus espacios.

Parece asimismo importante colocar señales y explicaciones didácticas respecto a la ubicación y características de los monumentos, conjuntos o espacios abiertos de los centros históricos, que posibiliten una adecuada lectura de la información y una guía complementaria de los recorridos [2].

[2] Gasparini, Graziano, «Mejor conservar que restaurar», *Boletín del CINE*, n.° 16, Caracas, 1973.

DIMENSIÓN ARQUITECTÓNICA

Una reconstrucción histórica, aun con la mayor fidelidad, ha sido definitivamente descartada por los especialistas y explícitamente condenada en la Carta de Venecia. Las opciones se establecen hoy claramente en términos de conservación y de restauración. La política de conservación y refuncionalización aparece como un criterio aconsejable a seguir en las áreas de los centros históricos, en tanto que la restauración queda circunscrita a intervenciones en edificios en estado de emergencia o con riesgos de colapso.

Dado que concebimos al centro histórico como un testimonio vital de todas las épocas de la ciudad, nuestro tiempo también habrá de dejar su huella en él. Ello implica que descartamos toda manifestación «historicista», como la reproducción de formas del pasado o la réplica de «pastiches» con sentido escenográfico, para insistir en la realización de una arquitectura contemporánea capaz de insertarse en el contexto urbano del centro histórico [3]. Se trata, en definitiva, de un nuevo desafío para los arquitectos y otros profesionales de la construcción, pues los condicionantes del entorno desempeñan un papel que a menudo se soslaya en otro tipo de diseños. La integración de la nueva arquitectura en los volúmenes ya existentes implica el respeto a ciertos condicionantes morfológicos en el diseño.

Volúmenes, alturas de edificación, materiales utilizados en las fachadas y los ritmos, constituyen elementos claves para la integración de la nueva arquitectura en los conjuntos históricos. El respeto de la altura de la edificación resulta esencial para mantener la unidad física y visual del centro histórico y como una forma de control de la densificación del área. En general, suele tomarse como altura válida para las nuevas construcciones el promedio dominante de la calle, procurando evitar rupturas en las esquinas y tomando en consideración la distribución de las alturas de la manzana. Teniendo en cuenta el sentido visual de la calle, suelen aceptarse construcciones de mayor altura retiradas del frente. Las alturas de estos volúmenes retirados y su dis-

[3] Gutiérrez, Ramón, *Políticas para centros históricos*, Jornadas sobre «El arquitecto y el Municipio», Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos, Resistencia (Argentina), 1979.

tancia respecto a la línea de edificación estarán en función del ancho de la calle y de las alturas de los frentes, y también de las dimensiones del lote y la densidad permitida [4].

El mantenimiento de un fondo de manzana libre, que pueda utilizarse o no en forma colectiva, regula las condiciones mínimas de adecuado asoleamiento y ventilación, y puede convertirse en un importante aporte a la sociedad y a la economía del centro histórico si se proyectan accesos claros y se determinan usos adecuados. Es también básico el control sobre la subdivisión de los lotes para evitar una fragmentación excesiva que destruya la posibilidad de una arquitectura razonable. En el caso de Antigua Guatemala, la especulación inmobiliaria que se produjo después del terremoto de 1976, permitió construcciones en lotes cuyas dimensiones impedían alcanzar las normas mínimas de habitabilidad [5].

Hay casos notorios, como el de los pueblos del área guaranítica, donde la utilización de galerías de madera o mampostería en el exterior señala un elemento dominante en ancho y altura [6]. En otros casos, líneas de cornisas pronunciadas, o de zócalos utilizados para lograr un sentido unitario con las edificaciones vecinas, pueden ser considerados para facilitar la integración. Los vanos de puertas y ventanas, sobre todo sus proporciones, constituyen otra referencia esencial. En general, la arquitectura contemporánea ha tendido a horizontalizar los vanos, ampliando sus dimensiones y «desmaterializando», en muchos casos, el peso visual de la fachada. Un adecuado tratamiento de integración debe tender a respetar las proporciones de los vanos y la relación entre los volúmenes y espacios del conjunto y, de ser posible, el ritmo de los vanos que mantienen las construcciones próximas. Esto ayuda a dar continuidad visual al paisaje urbano de la calle y permite la incorpo-

[4] Aconsejamos consultar las ordenanzas de preservación de los centros históricos de Corrientes y Salta, en Argentina, y de Quito, en Ecuador.

[5] Véase también la fragmentación de propiedad por herencia y la destrucción de los patios mediante su compartimentación en Virgilio Suárez Salas, Aquino Ibáñez, Renato Parada y Ramón Gutiérrez, *Informes para la conservación del Centro Histórico de Trinidad (Beni-Bolivia)*, Santa Cruz de la Sierra, 1979.

[6] Dosso, Ricardo, María Ester Leiva, Luz Méndez y Ramón Gutiérrez, *Revitalización de San José de Saladas*, Resistencia (Argentina), 1980. Véase también de Virgilio Suárez Salas y María Luisa Vásquez Aguiar, «Preservación de Santa Cruz de la Sierra», DANA, n.° 9, Resistencia (Argentina).

ración de la nueva arquitectura. En este sentido, deben estudiarse con particular cuidado los problemas derivados de la inserción de cocheras en las viviendas y de vidrieras en los comercios.

La amplia disponibilidad de técnicas y materiales que utiliza la arquitectura contemporánea ha sido empleada, frecuentemente, con criterio de «muestrario» acumulativo, propiciando justamente la distinción y no la integración con las edificaciones próximas. Sin caer en una innecesaria reiteración de materiales, parece oportuno utilizar sobriamente aquellos aconsejables al tipo de obra arquitectónica diseñada y compatibles con su entorno. En conjuntos donde predomina, por ejemplo, el sentido de masa, no parece aconsejable erigir volúmenes de cristal que por su propia consistencia visual originan una ruptura. La capacidad creativa de los diseñadores resolverá, en última instancia, la forma de valorizar la nueva arquitectura junto a la antigua. De la misma manera, el uso de azulejos o superficies de texturas variadas, así como los colores no habituales en las fachadas, conspiran contra los criterios de integración paisajística del centro histórico. El mantenimiento de los colores tradicionales y la armonización de los tonos nuevos, facilitará la identidad de los conjuntos.

Debe cuidarse, sin embargo, el abuso pintoresquista, como en el barrio La Boca, en Buenos Aires, o en algunos poblados mexicanos, o en atención a *slogans* turísticos. Lamentablemente, por ello se ha convertido a Arequipa (Perú) en la «ciudad blanca», limpiando los revoques de los edificios y quitándole los colores ocres y rojos que la caracterizaban. Además, la piedra sillar desprotegida sufrirá una creciente degradación. La costumbre de quitar revoques y dejar paredes de piedra (brutas, concertadas, cantería, etcétera) a la vista se ha extendido peligrosamente en todo el continente, desde Morelia en México, hasta la región andina. Es éste uno de los puntos que más deben controlarse por respeto a los criterios tipológicos y arquitectónicos que constituyen parte indisoluble de estas obras.

La proliferación de pinturas variadas, con gamas crecientes del círculo cromático, debido a razones publicitarias, y la fragmentación visual de las viviendas o de los comercios en un mismo edificio por el recurso de pintar efectos de diverso tono, deben eliminarse totalmente. La unidad visual del edificio no debe perderse debido a intereses particulares en función de los cuales se pretende jerarquizar cada porción de una propiedad privada.

LA REFUNCIONALIZACIÓN

El reemplazo de algunos usos y funciones tradicionales de los edificios de los centros históricos, por otros de mayor atracción social o rentabilidad económica, es una condición básica para permitir su subsistencia como asentamientos vivos. Por lo tanto, no debe verse como un aspecto distorsionante sino como generador de una nueva vitalidad. Para ello es necesario aceptar que, manteniendo sus características esenciales, el edificio pueda someterse a cambios. Aun funciones que han persistido a través del tiempo, como la residencial, van requiriendo la complementación de servicios y elementos de comodidad que transforman la estructura de la vivienda. Las experiencias de cambio de función y de rehabilitación de edificios constituyen hoy una de las líneas más desarrolladas de la arquitectura europea, toda vez que se ha entendido el valor económico y cultural derivado de la tarea de preservación.

En Iberoamérica aún se producen, con frecuencia, irracionales demoliciones de edificios y de conjuntos, impulsadas por la especulación inmobiliaria, aunque los mismos no estén obsoletos y puedan refuncionalizarse fácilmente. El valor económico de lo que se destruye es alto, demostrando la arbitrariedad de tales criterios. Por otra parte, conjuntos de gran tamaño que pierden funcionalidad en la vida urbana, tales como estaciones de ferrocarril, mercados e instalaciones portuarias que ya no son utilizadas, no suelen recuperarse o integrarse a nuevos usos urbanos, como es habitual en algunos países.

En muchos casos, la refuncionalización no sólo debe abarcar un conjunto de edificios sino también, y de manera paralela, contribuir a la dinamización urbana del área. Un ejemplo de ello puede ser el de Potosí (Bolivia), antiguo emporio colonial y una de las ciudades de mayor población en América a principios del siglo XVII, que experimentó 200 años de decadencia a partir del momento en que disminuyó la explotación de los recursos mineros. Su localización, a 4.000 metros de altura sobre el nivel del mar, la difícil accesibilidad y el rigor del clima influyeron para que el medio urbano de Potosí no haya tenido un desarrollo sostenido, produciéndose una paulatina degradación de su centro histórico y de la ciudad en general.

La recuperación y refuncionalización de algunos monumentos, que son testimonio singular de la arquitectura americana en Potosí, no

alcanzan por sí solas para rescatar el conjunto del centro histórico, ni para generar un movimiento de recuperación económica y social. Se requiere, junto con el rescate de los monumentos, un plan general de revitalización del conjunto urbano y de su región, muy golpeada por la prolongada sequía de comienzos de la década de 1980. Justamente, la pobreza generalizada de la región explica el deterioro del centro histórico y de sus monumentos, aun de aquellos que están, desde 1930, amparados por una legislación que los declara «monumento nacional» y que, por ende, los coloca bajo la protección del Estado [7]. La Potosí de hoy, ciudad de 80.000 habitantes, requiere una política de apoyo integral que, más allá de los restringidos aportes turísticos, posibilite nuevas actividades económicas para sus habitantes y su recuperación como testimonio cultural para los americanos. Sólo así sus monumentos tendrán adecuado uso y mantenimiento.

Un caso diametralmente opuesto es el de La Paz, capital de Bolivia. Su rápido crecimiento arrasó con vastas áreas del centro histórico, fragmentando incluso la continuidad espacial del mismo. La recuperación de áreas tugurizadas puede hacerse a partir de los servicios existentes y de la política definida por los especialistas, en el sentido de mantener el casco urbano como «centro habitacional» [8]. La refuncionalización, en este caso, implica ante todo recuperar la permanente función residencial obteniendo una adecuada calidad de vida.

Como criterio general, el respeto por las tipologías de los edificios que constituyen un centro histórico implica que las nuevas funciones no deben alterar sustancialmente sus valores espaciales, aun cuando sea lógico introducir las adiciones imprescindibles para los nuevos servicios.

[7] Damm de Frías, María Cristina, *Estudios para la puesta en valor del patrimonio arquitectónico de Potosí*, Comité de Desarrollo y Obras Públicas de Potosí, Programa CODEPO y BT, La Paz, 1977.

[8] Medeiros Anaya, Gustavo, *Casco urbano central de La Paz*, Honorable Alcaldía Municipal, Centro de Estudios y Proyectos, Nueva Visión, La Paz, 1977.

Capítulo XVIII

DESCUBRIENDO UN CENTRO HISTÓRICO

Si existen los recursos humanos calificados, el dinero y el tiempo para investigar, el análisis de un centro histórico debería comenzar por una serie de actividades preliminares, algunas de las cuales pueden iniciarse simultáneamente.

Si partimos de la base que el propósito de la investigación es comprender la situación general de un centro histórico o de una ciudad histórica, para poder definir mejor los programas y proyectos de diferente índole a seleccionar, el primer paso es definir con la municipalidad el área territorial de las intervenciones (la que puede ser más reducida que el área de estudio) y luego los objetivos del estudio o de los estudios.

Si el objetivo del estudio es solamente ayudar a conservar los principales monumentos arquitectónicos de un centro histórico, la escala de la investigación y su énfasis serán indudablemente diferentes que si se trata de conservar y rehabilitar el centro histórico en sus aspectos patrimoniales y también en sus aspectos socioeconómicos, físicos y ambientales.

Lo importante es definir un área territorial que no sea tan amplia y dispersa que impida una acción efectiva sobre ella, ni tan reducida que margine a su población, a actividades productivas y servicios importantes, y a edificios, conjuntos de edificios, elementos arquitectónicos, urbanísticos y naturales valiosos. El área de intervención puede, lógicamente, ser modificada, pero lo importante es que desde el comienzo sea definida en función de una o más alternativas diferentes de gestión y acción. Veamos algunas de esas actividades preliminares.

PLANOS

De toda ciudad existen planos dibujados en diferentes años que incluyen el distrito central de la ciudad, lo que llamamos su centro histórico, por coincidir con su área más antigua y poseer los monumentos arquitectónicos más tempranos de su historia. Los mapas y planos de una ciudad constituyen una base de información esencial y todo estudio de un centro histórico debería comenzar con una cuidadosa búsqueda en los archivos y colecciones públicas y privadas y con un análisis de esos planos en relación con la situación actual. Hay mapas y planos preparados por causas muy diversas. Los planos catastrales, si existen, deberían constituir el punto de partida de todo estudio de un centro histórico.

Realizada la selección y reproducción de los mapas y planos, un primer paso del estudio sería caminar por las calles y plazas del centro histórico con copias de los planos en la mano, identificando los cambios que se han producido y también aspectos de la escena urbana que interesa recuperar y conservar.

Los planos son una fuente importante para reconstruir diferentes aspectos de la historia de la ciudad y de su topografía. Prácticamente existen planos originales de la mayoría de las principales ciudades de América Latina. De algunas de ellas, como La Habana, ciudad de México, San Juan de Puerto Rico, Cartagena y en menor número de Panamá, Veracruz, Campeche, Lima, Buenos Aires, Montevideo, Salvador, Río de Janeiro y otras, existen interesantes colecciones de planos originales e impresos, especialmente de los siglos XVIII y XIX, cuando los centros históricos adquirieron en gran medida sus características actuales [1]. Muchos están dibujados a escala y con gran precisión, permitiendo reconstruir el trazado general de las calles, las dimensiones de las plazas, la ubicación y la superficie ocupada por las principales construcciones religiosas, militares y cívicas, pero sus escalas son demasiado reducidas para ser realmente útiles. En cambio, en muy pocos planos aparecen representadas la subdivisión del suelo en lotes y la disposi-

[1] Una buena compilación de planos se encuentra en Jorge Enrique Hardoy, *Cartografía urbana colonial de América Latina y el Caribe*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-AL y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

ción de las viviendas. Para ello hay que recurrir a las direcciones de catastro de cada municipio o de las provincias o estados, una tarea que a veces requiere mucha paciencia porque son oficinas que pueden estar muy desordenadas.

A partir de mediados del siglo XIX comenzaron a imprimirse planos en número creciente, muchos levantados con precisión cada vez mayor, en los años inmediatamente anteriores a la época de los grandes cambios en la estructura física de las ciudades. La ventaja adicional de estos planos es su mayor escala. El crecimiento rápido de algunas ciudades a partir de 1860 ó 1870, como Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro y La Habana y posteriormente, de San Pablo y Santiago —entre otras—, demandó planos especiales para indicar la extensión de las calles, el trazado de las primeras obras de infraestructura y la ubicación de nuevos servicios municipales. En síntesis, un ejercicio imprescindible del equipo que realiza el estudio, debería ser el de reunir y seleccionar los planos de la ciudad en general y especialmente de aquellos que incluyan el área de análisis. Así, partiendo del levantamiento e inventario del uso del suelo actual sería posible compararlo con los cambios que han ocurrido.

Lecturas

Leer sobre un centro histórico es una forma agradable de pasar el tiempo y, a la vez, un ejercicio indispensable para comprender las transformaciones que se han producido en él a lo largo de los años. Además, cuanto más sabe una persona sobre un tema, invariablemente crece su interés sobre el mismo y se despierta su curiosidad. Una recomendación elemental es la de leer selectivamente y la de tomar notas a medida que se lee. La lectura es el complemento del trabajo de campo y debería precederlo pero no ser abandonado cuando el trabajo de campo haya sido terminado.

Las primeras visitas deberían ser a la biblioteca y al archivo municipal. En Iberoamérica estos repositorios de libros y documentos suelen ser incompletos, mal clasificados y sucios pero, a veces, al frente de ellos se encuentran directores con gran pasión por su tarea y en ellos existen libros, documentos y fotografías de interés. Además, esos directores suelen conocer a las personas interesadas en la historia local,

quienes con frecuencia fueron sus predecesores, o a periodistas locales que escriben sobre la ciudad, y también pueden indicar los nombres de los dueños de las principales bibliotecas privadas.

El análisis sistemático de la información en números atrasados de los diarios y publicaciones locales es una tarea mucho más interesante de lo que la mayoría cree, porque en ningún otro lado encontraremos tanta información sobre la forma como son celebradas las fiestas en la localidad, sobre las compras y ventas de inmuebles y objetos, sobre la política local y sobre múltiples aspectos de la vida diaria. Si se trata de estudiar el centro histórico de una ciudad de tamaño medio esas visitas son, con frecuencia, de mucho valor. No faltan los historiadores locales que, sin tener una formación académica en historia o en disciplinas relacionadas, ni una metodología de trabajo clara, suelen ser excelentes recolectores de cuanto libro, documento y artículo periodístico —y hasta de planos y fotografías a veces— hayan aparecido sobre la ciudad cuya historia les apasiona. Sus historias suelen ser secuencias, a veces muy extensas, de hechos a lo largo del tiempo, ordenadas cronológicamente y presentadas con igual énfasis. En realidad, rara vez seleccionan los aspectos fundamentales de la vida local en busca de alguna respuesta.

El paso siguiente es visitar el archivo y la biblioteca de la capital de la provincia o estado y de la cabecera del distrito, para terminar esta tarea en el archivo y en la biblioteca central de la nación y en los archivos y bibliotecas especializadas. Ya sea en los archivos y bibliotecas municipales, provinciales o nacionales como en los privados, búsquense planos, pinturas, dibujos, grabados, postales y fotografías. Las fotografías aéreas y los planos pueden ser particularmente interesantes porque permiten ver la ciudad en su totalidad y en relación con el paisaje que la rodea o que la circundó en el momento de sacarse la fotografía o levantarse el plano.

La gran mayoría de las ciudades de Iberoamérica carece de buenas historias y las mejores suelen detenerse en un momento, a veces bastante lejano del momento actual, porque fueron publicadas hace dos, tres o más décadas y sus autores han muerto o no se han interesado en actualizarlas, o porque sus autores se interesaron exclusivamente en un período de la historia de la ciudad, por lo general el colonial. Algunas veces, el énfasis del texto está puesto en algún aspecto de la historia de la ciudad, por lo general en los aspectos urbanísticos y arqui-

tectónicos. Textos como el de Fernand Braudel sobre *La identidad de Francia*[2], o como el de W.G. Hoskins sobre *La formación del paisaje inglés*[3], o como el de Colin y Rose Bell *Padres de la ciudad*[4], no se encuentran para ningún país o región de Iberoamérica. Tampoco recordamos estudios detallados sobre la expansión física de una ciudad a partir de su área original, o aun sobre el crecimiento físico durante un prolongado período reciente, mostrando las fases de ocupación del paisaje circundante y la formación de los suburbios. La única excepción es la investigación cartográfica de Cesar Vapnarsky sobre el crecimiento físico de algunas áreas metropolitanas argentinas que no ha sido publicada. Existen, en cambio, algunos buenos estudios parciales, concentrados en algún aspecto de la historia de una ciudad o de la ciudad y su área inmediata y algunas buenas colecciones de planos y vistas, como la de Guillermo Moores y la de Bonifacio del Carril sobre Buenos Aires, la de la municipalidad de Montevideo sobre esa ciudad o la de Irma Sola Ricardo sobre Caracas, entre otras, que se detienen en un momento, a veces lejano, de la historia de esas ciudades. También han sido publicadas varias colecciones de fotografías que evocan una ciudad que ya no existe, pero éstas tienden a rescatar algunas imágenes urbanas y son poco sistemáticas. En cambio, se ha perdido la buena costumbre que existió décadas atrás, cuando algún municipio, el gobierno de la nación o alguna institución privada promovía la recopilación, con criterios no siempre claros, y la publicación de documentos y planos antiguos, por lo general del período colonial. En muchas ciudades se publican revistas y boletines bastante especializados dedicados a presentar acontecimientos particulares de su historia.

Mediante levantamientos planimétricos, dibujos a escala, bocetos, fotografías y textos, el equipo debe registrar la información para cada edificio o espacio abierto. En cada país, por lo general, se ha intentado utilizar una ficha de inventario que permita uniformar los levantamientos, aunque suelen existir en Iberoamérica numerosas variantes dentro de cada país y especialmente entre países.

[2] Braudel, Fernand, *L'Identité de la France*, Les Editions Arthaud, París, 1986.

[3] Hoskins, W. G., *The making of the english Landscape*, Penguin Books, Harmonds Worth, Middlesex, 1970.

[4] Sell, Colin and Rose, *City fathers; town planning in Britain from Roman times to 1990*, Proeper, Nueva York, 1969.

El inventario de todos los edificios del centro histórico es una tarea lenta, pero fundamental y de gran interés histórico porque nos revela el orden en que fueron construidos, que es una forma de explicar cómo creció y se densificó el centro histórico. También nos explica algo sobre el nivel de vida de sus ocupantes y las comodidades que tenían, la calidad de la mano de obra, de algunos artesanos y hasta los momentos de prosperidad o estancamiento en la historia de la ciudad. Uno de los aspectos más interesantes es el estudio de las variables regionales de los estilos arquitectónicos y de ciertas artesanías, como las del hierro, madera y cerámica, y la calidad de los tallistas que trabajaban la piedra o los metales utilizados en aldabones, bisagras y cerraduras.

Recién a finales del siglo XIX comenzaron a aparecer en algunos de los actuales centros históricos, casas con dos o tres pisos altos. La casa de dos plantas era, a mediados del siglo pasado, la altura máxima en los alrededores de las plazas de Armas, reduciéndose a una sola planta en la mayor parte de los cuarteles o barrios de la ciudad colonial y la del período independiente. Una vez relevada la o las plantas, sus fachadas y cortes, y dibujados o fotografiados sus elementos más destacados, es necesario ensayar una interpretación de las funciones que cumplía cada habitación. Comparar varios inventarios de casas individuales nos puede ayudar en esta tarea, así como a interpretar su estructura y las técnicas utilizadas.

En estos inventarios no debemos olvidar los ejemplos de edificios industriales que podamos encontrar. En realidad quedan muy pocos anteriores a las décadas de 1870 ó 1880 y la mayoría suele estar en la periferia inmediata de los centros históricos, pero pueden aparecer secciones de fábricas antiguas y bien conservadas que han sido ampliadas y modernizadas mediante proyectos sucesivos.

Informes municipales

El cabildo y luego el municipio han sido desde el período colonial la unidad de gobierno local en Iberoamérica. El número de municipios ha crecido constantemente en todos los países al ser ocupados territorios previamente despoblados o casi despoblados, al cambiar los límites de las entidades político-administrativas intermedias o al crearse

nuevas, o por la subdivisión de las áreas utilizadas debido a razones políticas o administrativas. La conclusión es que los límites de un municipio pueden haber cambiado a lo largo de los años y, como consecuencia, no siempre nos encontramos con la misma área administrativa. La documentación de algunos municipios puede remontarse al siglo XVI aunque lo más probable es que buena parte de esa documentación haya sido trasladada a algún archivo o biblioteca provincial o nacional. En una época ya pasada fueron recopiladas en distintos archivos y publicadas las actas de diversos cabildos coloniales. Muchos municipios solían preparar y algunos publicar una detallada memoria anual, algo así como una rendición de cuentas de los administradores de una ciudad al concejo deliberante y a la población. Aunque en la actualidad esa sana costumbre no tiene la trascendencia pública de décadas atrás, los municipios están por ley obligados a preparar informes de su gestión los cuales, con el pretexto de reducir gastos, no son publicados como antes y tampoco reproducidos en el número suficiente de copias para convertirse en un verdadero documento público. Esas memorias o informes tampoco se ajustan a un modelo uniforme y suelen convertirse en un informe contable del concejo municipal a sus electores.

Sólo los municipios grandes —y cada vez con menor frecuencia— recogen datos estadísticos sobre el territorio que administran y sobre su población. Los censos municipales, que a finales del siglo pasado y comienzos de éste se habían convertido en una práctica frecuente y valiosa, parecen haber sido reemplazados por los censos nacionales y ocasionalmente por censos o levantamientos sectoriales emprendidos por las provincias. Entre los datos estadísticos e informes especializados que preparaban los municipios, y algunos aún preparan, o que recopilan los gobiernos nacionales, es posible encontrar datos de gran interés a pesar de que suelen ser publicados de manera muy general y no reflejan la situación particular de los distritos urbanos que asociamos con los centros históricos. Por ejemplo, las periódicas encuestas de hogares que se realizan en algunos países de Iberoamérica cubren algunas ciudades principales y también de tamaño medio. Esas encuestas suministran una valiosa información sobre las necesidades básicas insatisfechas de la población en los distritos urbanos y ciudades que cubren y que reflejan, con cierta aproximación, niveles de pobreza.

Uno de los problemas más serios que encontramos para analizar la situación socioeconómica, cultural, física y ambiental de los centros

históricos y de las ciudades y pueblos históricos es la falta de información. Sin duda existe información histórica en los archivos nacionales, provinciales y locales que sería interesante expurgar y clasificar. En toda ciudad o pueblo viven personas que pueden informarnos sobre diversos aspectos de la vida contemporánea en los centros históricos, remontándose, a veces, a un pasado no muy lejano. Hasta que esa tarea sea realizada, el investigador debe conformarse con la información que presentan los censos nacionales de población y vivienda que, en muchas partes de la región, se realizan cada 10 años aproximadamente. Sin embargo los distritos censales rara vez coinciden con los límites definidos para los centros históricos de las ciudades grandes e intermedias, lo que apenas permite una aproximación a preguntas tan importantes como estimar el número de habitantes y su estructura de edades y sexos, su origen, si están empleados o no, ocupación, nivel de educación, estado de la vivienda que ocupan y si es propietario o no, entre otros interrogantes que es necesario clarificar.

Investigando un centro histórico

Relevamiento del espacio físico disponible

Con el fin de buscar un mejor uso del suelo de los centros históricos parece importante realizar catastros periódicos de los lotes baldíos y de los ocupados con viviendas o construcciones en mal estado, abandonadas, utilizadas como depósitos o estacionamientos existentes en el área protegida, para poder incorporar usos y densidades compatibles con los programas de rehabilitación que se propongan o se estén ejecutando.

La utilidad de los estudios comienza al identificarse las propiedades públicas o institucionales vacantes o mal utilizadas, ya que su correcto uso debería ser el punto de partida y el ejemplo en un programa de rehabilitación. Es importante que el sector público retenga la mayor cantidad posible de edificios en uso residencial y que el número de terrenos baldíos y de propiedades vacantes o mal utilizadas vaya desapareciendo con la mayor celeridad posible. Para revitalizar los centros históricos es necesario incorporar comercios, pequeños talleres y actividades productivas y culturales seleccionados. La correcta utilización

urbanística y arquitectónica de los lotes baldíos o con construcciones abandonadas y en mal estado, no sólo permitiría introducir actividades nuevas y adecuadamente elegidas, sino densificar su ocupación y mejorar visualmente la escena callejera. Además, estos estudios facilitarían la comparación de los costos de rehabilitación o de reconversión de los edificios en función del valor de los lotes o de los edificios.

Se buscaría así determinar: a) la ubicación de los lotes en el plano del centro histórico ampliando el área a zonas periféricas del mismo; b) la superficie, medidas externas y topografía de los lotes; c) la valuación catastral, y el impuesto predial y tasas de servicios que paga el propietario; d) el valor comercial del lote en el mercado; e) el valor de expropiación, si es diferente al catastral (sería importante determinar los criterios de expropiación que rigen en cada caso); f) los servicios públicos que benefician al lote y su estado, por ejemplo: agua potable, alcantarillado, desagües pluviales, electricidad, teléfono, estado de los pavimentos, etcétera; g) el equipamiento comunitario del barrio; h) el nombre del propietario del lote, su lugar de residencia y antigüedad del título de propiedad; i) el uso al que está destinado el lote baldío, por ejemplo, sin uso o dedicado a estacionamiento, feria transitoria, campo de juego, etcétera; j) el carácter edilicio permitido por los reglamentos municipales, incluidos su altura, retiros de frente y fondo, altura de entrepisos, tratamiento de fachadas, tamaño mínimo de locales, etcétera; k) el uso o usos permitidos por los reglamentos municipales, por ejemplo: residencial, comercial, institucional, recreativo, industrial, etcétera; l) fotografía o dibujos del marco urbano en que se encuentra ubicado el lote.

Esto se complementaría con estudios piloto sobre la correcta utilización urbanística y arquitectónica de los lotes baldíos, con construcciones abandonadas o de uso no adecuado existentes en ellos.

Los factores actuales y previsibles que afectan a las características urbanístico-arquitectónicas de los centros y ciudades históricas también son un objeto necesario de investigación, pues los resultados podrían utilizarse para recomendar políticas globales o sectoriales tendientes a devolver a los centros históricos su sentido urbano. Hay varias formas de hacerlo. A manera de ejemplo sugerimos algunas:

a) En vista del incremento de la presión de la población sobre el uso de los espacios abiertos, se podría pensar en la habilitación para uso comunitario de espacios privados, como patios y huertas de mo-

nasterios, que hoy no tienen aplicación mayor por la decadencia del sistema de claustros. Debería legislarse para que tales espacios no puedan utilizarse como plazas de estacionamiento, como se ha hecho con parte de los terrenos de los conventos de San Francisco y de La Merced en Quito, y para mantener los antiguos muros que rodean algunos de esos espacios abiertos y los árboles que aún incluyen.

b) En la remodelación de plazas, la liberación de zonas de estacionamiento y la peatonización de calles, es necesario tratar de crear un ambiente tal que aliente una diversidad de usos. En el tratamiento de los espacios abiertos debería considerarse con mayor prioridad y sensibilidad la diversidad presente de usos y el contexto de las actividades económicas, habitacionales y recreacionales ya que, frecuentemente, estos aspectos se subordinan a una concepción puramente estética.

c) Reubicando ciertas estaciones terminales de ómnibus interprovinciales fuera del centro histórico se puede lograr, a la par que una disminución del tránsito, una liberación de la presión sobre el uso de los espacios públicos por parte de vendedores ambulantes vinculados a la actividad del transporte de pasajeros y productos.

d) En las remodelaciones de manzanas que se realicen para mejorar o recuperar viviendas se pueden proyectar, en el interior de las mismas, espacios abiertos para uso doméstico, social y recreativo para la población residente en cada una de ellas, incluso incorporando a la población residente en áreas más amplias.

e) Para desahogar ciertos espacios públicos «tugurizados» con vendedores ambulantes se puede pensar en proyectar «mercados» especiales donde encuentren condiciones para poder comercializar su mercadería. Dichos mercados no requieren mayores estructuras arquitectónicas. Más bien, es necesario una buena pavimentación e implementación para facilitar el mantenimiento y la limpieza diaria. Los toldos y kioscos tendrán que ser desarmables, para que la plaza pueda dar lugar a otros usos durante la noche o en fechas especiales.

f) El paisaje natural debe recuperarse como un elemento plástico más en el diseño de la ciudad y del centro histórico. El paisaje natural ha sido casi totalmente destruido en los centros históricos; es posible, en algunos casos, conservar barrancas, arroyos, laderas de montañas y cerros, vistas al mar y otros elementos naturales que rodean muchas ciudades con centros históricos y que visualmente forman parte de

ellos. Salvador, Cuzco, Quito, Bogotá, Caracas y Montevideo son, entre tantos otros, ejemplos de la negligencia con que ha sido tratado el paisaje natural. La relación entre el centro histórico y su entorno natural es todavía posible en ciudades de tamaño medio como Salta, Cuenca, Pátzcuaro y otras.

Evaluación de los costos globales de rehabilitación y conservación de centros históricos determinados y detección de las instituciones públicas y privadas que podrían hacerse cargo de programas de rehabilitación y conservación, cumpliendo funciones de planificación, financiación, ejecución y control

Las limitaciones de tipo institucional que existen en Iberoamérica de manera bastante generalizada impiden, dilatan o traban la acción en los centros históricos. Entre ellas se destacan:

a) La falta de coordinación entre los diferentes niveles públicos de decisión —nacional, provincial o estatal y municipal— y los diferentes sectores públicos, semipúblicos y privados que actúan, o eventualmente, podrían actuar en relación con la conservación y rehabilitación de los centros históricos. Esta situación conduce a una confusión de los papeles que cada institución y/o sector podría cumplir, no habiéndose valorado aún, en ningún caso, las posibilidades de acción de un esfuerzo bien orquestado con objetivos comunes.

b) La debilidad política y económica de la mayoría de los gobiernos municipales, en parte como consecuencia de una creciente concentración de las antiguas funciones y derechos municipales en los gobiernos centrales y, hasta hace pocos años, por la escasez de gobiernos locales representativos. Esta situación comienza a cambiar, pero prácticamente no existen municipios, que no sean capitales nacionales, con la capacidad de gestión para tener un impacto permanente en los centros históricos.

c) La ausencia, con respecto a las bases, de grupos de acción conscientes de las carencias socioeconómicas en los centros y ciudades históricas y de su deterioro.

d) La fiscalización de la defensa del patrimonio en áreas marginales de los gobiernos nacionales y provinciales o estatales como las de cultura o turismo, lo cual les quita peso para tomar decisiones políticas de importancia.

e) La escasa conciencia, aun entre los profesionales más activos de cada país, sobre la importancia de asociar patrimonio con proyectos con rentabilidad económica.

f) La falta de incentivos fiscales a la iniciativa privada para invertir en trabajos de rehabilitación.

Una consecuencia de esta situación es la apatía generalizada de los residentes de las ciudades y de los centros históricos. Limitadas sus posibilidades de acción, que no son alentadas sino más bien desalentadas, los residentes se debaten entre su incapacidad para presionar a las autoridades para que las decisiones que tomen contemplen sus puntos de vista, y la urgente necesidad de organizarse para mejorar sus formas de vida.

La debilidad económica, política y técnica de los gobiernos municipales en la mayoría de los países se ha incrementado con el tiempo. Ello deriva, en parte, de su falta de representatividad. En algunos de los países más poblados y ricos de Iberoamérica, las discontinuidades en el proceso político nacional determinaron la intervención de los poderes públicos locales, con el consiguiente nombramiento «digitado» de las autoridades locales. Con la pérdida de la autonomía municipal se produjo una creciente centralización en las decisiones, una virtual eliminación, en la práctica, de funciones que tradicionalmente ejercía el gobierno local, así como una mayor dependencia de esos gobiernos locales respecto de los niveles provinciales y, esencialmente, respecto del nivel central, para todo tipo de programas, especialmente para proyectos e inversiones específicas. Con variantes, esto también operó en los países dominados políticamente por un partido único, o en los países menos poblados y ricos donde, a la debilidad política de los gobiernos locales, se une una crónica escasez de recursos debido a la pobreza generalizada de las instituciones y de la población. La recuperación del sistema de gobiernos democráticamente elegidos durante los últimos años abre nuevas posibilidades.

Pero los municipios tampoco han sabido o querido explorar la forma de aumentar sus recursos. La falta de planos oficiales y de catastros actualizados impide la actualización de la recaudación impositiva y, a la vez, el control físico y ambiental de una ciudad. Sin recursos propios y sin apoyo de los gobiernos nacionales, los niveles técnicos de los municipios son muy pobres. Muchas de las responsabilidades de planificación y de control no pueden cumplirse.

Frente a esta situación, conviene analizar los costos globales de conservación y rehabilitación de un centro histórico, tratando de desglosarlos en sus principales sectores, e identificar simultáneamente los organismos —de nivel nacional, estatal o provincial, y departamental o municipal— y las instituciones, empresas privadas y organizaciones populares cuya intervención en diferentes sectores del centro histórico (en funciones de planificación, financiación, ejecución y control) es deseable y posible.

Cuando en Iberoamérica hablamos de la rehabilitación de un centro histórico, casi invariablemente desconocemos la magnitud de la inversión a realizar y desconocemos quién podría interesarse en ella o dónde pueden existir los recursos. En otras palabras, evaluar el costo del ejercicio en relación con las posibles fuentes de fondos.

Es muy posible que este camino atraiga a diferentes sectores públicos y privados cuando comprendan su viabilidad. Por lo tanto, no sólo debe medirse claramente la inserción en planes concretos de recuperación (vivienda, empleo, obras públicas), sino contabilizarse el esfuerzo y la participación imprescindibles de la población, para ajustar un modelo realista y viable.

Dos líneas de acción inmediatas surgen para responder a las limitaciones mencionadas.

a) Un anteproyecto de legislación nacional que incorpore el concepto de área histórica protegida con privilegios impositivos, y facilidades para los sectores públicos y privados que deciden invertir en ella. El anteproyecto debería definir papeles para facilitar la acción en esas áreas y respaldar la actividad de los municipios, los institutos especializados y los grupos cívicos. Líneas de créditos especiales de instituciones financieras y desgravación impositiva para inversiones en centros históricos.

b) Un análisis de la organización técnica interna del municipio con el objeto de incorporar una oficina profesional básica responsable de la conservación del centro histórico y de promover la atención de sus necesidades. Siendo el municipio el responsable legal en Iberoamérica de la planificación urbana, su papel de coordinación y gestión en cualquier intervención que se realice o se intente en un centro histórico es, teóricamente, decisivo.

Investigación de las características de la población de los centros históricos

No pueden hacerse generalizaciones sobre el comportamiento demográfico y sobre las características sociales y ocupacionales de la población que vive y trabaja en los centros históricos. Cada uno presenta una situación particular, vinculada siempre con las políticas explícitas o implícitas que el Estado promueve en la ciudad, la región y el país y con la situación económica general, y que guardan relación directa con los centros históricos.

Para que la acción sea efectiva es necesario conocer a los habitantes del centro histórico: cómo viven, cómo se ganan la vida, qué papel tienen en la comunidad, cómo se relacionan esas características actuales y previstas con el papel que desempeñan o se pretende hacer desempeñar a un centro histórico. Varios aspectos deberían cubrirse, entre otros:

a) Características y comportamiento demográfico. ¿Crece o disminuye la población del centro histórico? Causas. ¿Es efecto del comportamiento natural o de las migraciones? ¿Quiénes vienen, quiénes se quedan y quiénes se van? Tendencias.

b) Situación particular de los niños y de los adolescentes. Impacto del medio ambiente físico y social en su formación y actitudes. Situación particular de los niños trabajadores y de la mujer, especialmente de la mujer que es cabeza de familia.

c) Empleo. Estructura del empleo por sectores en comparación con la ciudad, con otras ciudades, con la región y el país. ¿Qué dependencia tiene la población del centro histórico de empleos y servicios ubicados fuera de él? ¿De qué empleos y servicios? ¿A qué distancia se encuentran? ¿Han sido creados nuevos empleos en el centro histórico? ¿De qué tipo? ¿Se relacionan con la calificación de la mano de obra? Tendencias. ¿Se van los trabajadores antes que los empleos o viceversa?

Desempleo. ¿Cuántos empleos ha perdido o ganado el centro histórico durante los últimos 20 o 30 años? ¿Cuántos desempleados viven en él? Edad, origen, calificación. ¿Cómo se comparan estas situaciones laborales con las otras áreas de la ciudad?

Empleo informal. ¿Qué número de adultos, ancianos y niños operan en el sector informal, qué actividades realizan y dónde están ubicados? ¿Puede hablarse de saturación en algunas actividades informa-

les? ¿Qué ingresos se estiman? ¿Crece o decrece la actividad informal? ¿Permanece en lugares más o menos fijos o se desplaza a otros puntos del centro histórico y de la ciudad? Condiciones ambientales del trabajador informal. Los niños y la actividad informal, formas de represión y de organización.

d) Organización familiar. ¿Cómo ha sido afectada la organización socioeconómica familiar tradicional por el proceso de urbanización en general y, en particular, por las condiciones cambiantes en los centros históricos? ¿A qué problemas se han enfrentado las familias migrantes al radicarse en los centros históricos? ¿Existen problemas específicos de determinadas minorías?

e) Problemas particulares. Delincuencia, prostitución, drogadicción. Situación especial de grupos desplazados. Situación especial de los ancianos.

Análisis de las actividades económicas desarrolladas en los centros históricos tendentes a determinar las modalidades de aquéllas, los flujos que generan y los réditos que proporcionan

La verificación de la compatibilidad entre la preservación entendida integralmente y determinado patrón de actividad económica, debería ser una preocupación esencial a fin de poder luego sugerir líneas de acción viables (impositivas, de fomento, de regulación de la producción), decidir correctamente opciones de refuncionalización y apoyar las iniciativas económicas de la población más adecuadas para los fines perseguidos. En los centros históricos se comprueba la existencia de una gama relativamente amplia de actividades económicas realizadas por residentes y por visitantes diarios o transitorios que se distingue por su baja productividad, el empleo de tecnologías precarias o poco avanzadas, un grado elevado de ilegalidad e informalidad, la subsistencia de procedimientos artesanales tradicionales, la organización familiar del trabajo, la inestabilidad de los establecimientos y su dificultosa evolución, una elevada rotación de la mano de obra, escasa inversión y escaso capital de giro, etcétera, o, contrariamente, un conjunto de características propias del sector moderno de la economía, con elevada inversión y fuerte impacto transformador a partir de su emplazamiento. Se tiene la convicción de que entre las primeras hay varias que re-

sultan un apoyo a la acción integral de preservación, pues proporcionan a la población residente de baja renta ingresos susceptibles de ser mejorados y, al mismo tiempo, no implican un uso lesivo de los espacios históricos construidos. En ese sentido, conviene investigar los lineamentos de actividades tales como pequeños talleres artesanales y semiindustriales, de reparación, y establecimientos de servicios, como lavanderías y zapaterías que, en principio, se supone reúnen las condiciones positivas señaladas, para explicar el perfil organizativo-económico-técnico que tienen y los diversos cuellos de botella que afrontan. La capacidad de estas actividades para generar empleo parece ser alta por sus mismas características, y seguramente no están explotando todas las posibilidades de mercado a las que, en condiciones favorables, podrían tener acceso. Por lo tanto, resulta posible expandirlas.

No puede concebirse una acción de rehabilitación eficaz de los centros históricos sin disponer de una tipología específica de las actividades dignas de ser alentadas (y viceversa), dentro de un marco más amplio de un conocimiento de los flujos que se generan en el centro histórico y hacia él, en función de las ventajas comparativas de que goza tal localización en el ámbito urbano.

Determinación del impacto del turismo sobre aspectos socioeconómicos, culturales y ambientales

Los centros históricos de Iberoamérica son universalmente considerados como áreas de atracción turística, aunque no es fácil cuantificar el número de turistas nacionales y extranjeros que visitan una ciudad histórica, un pueblo histórico o una ciudad con un centro histórico, atraídos por su patrimonio inmueble y urbanístico o por otras causas. Los más conocidos se han transformado rápidamente en algunos de los principales centros turísticos de sus respectivos países. Sirvan como ejemplo los centros históricos de México, Puebla, Oaxaca, Quito, Salvador, Cuzco y Cartagena; ciudades históricas como Taxco, Guanajuato, Antigua, Popayán, Villa de Leiva, Cajamarca, Ayacucho, Potosí y Sucre; o circuitos regionales que concentran en un espacio geográfico reducido varios centros y ciudades históricas como el Bajío y Yucatán, en México, y las ciudades mineras en el centro-sur del Bra-

sil, y los valles calchaquíes y la quebrada de Humahuaca en la Argentina, entre otros.

Entre la década de 1950 y principios de la de 1970 la mayoría de los países de Iberoamérica hicieron esfuerzos significativos para atraer al turismo extranjero, contando para ello con la asistencia financiera y técnica de diversas agencias multilaterales y bilaterales. Consideraban, los gobiernos y las agencias, que el turismo extranjero constituiría una forma rápida de atraer divisas, dinamizar las economías y crear empleos directos e indirectos.

Mediante inversiones a veces cuantiosas, algunas playas, paisajes montañosos y lacustres, selvas tropicales, poblados que aún conservaban un carácter novedoso, ruinas arqueológicas, monumentos coloniales aislados y ciudades con centros históricos y sus museos, festivales y mercados, fueron incorporados a las giras turísticas que se ofrecían en los principales mercados de los países desarrollados y, en menor grado, en las principales ciudades de los países que incluían esas áreas de posible atracción.

Diversas circunstancias se reunieron luego para provocar una disminución del turismo de los países desarrollados hacia la región. Si bien en unos pocos países el turismo externo constituye un apoyo sustancial en la formación del ingreso nacional, en otros se nota una disminución y hasta una paralización. Por su parte, el turismo nacional sólo tiene importancia en muy pocos países, los de mayor desarrollo relativo en la región. El turismo es mirado como elemento beneficioso por unos y como negativo por otros, debido a sus efectos secundarios. Indudablemente, los fracasos se hacen más evidentes en las áreas con menor desarrollo relativo.

En todas las áreas con flujos turísticos, sin embargo, son evidentes sus efectos en cuanto a la elevación del costo de vida, a la expulsión de población, al alza del costo de la tierra, a la destrucción del paisaje natural, a la desestructuración social, al reemplazo de usos tradicionales del suelo por otros debido a necesidades turísticas, y a la declinación de la calidad de las artesanías.

La posición y la acción oficial ante esta situación varía de país en país y aun entre las regiones de un mismo país. Por eso es urgente evaluar el modelo turístico que se intenta llevar a la práctica, mediante estudios de caso con respecto a cada región, con el objeto de comprender mejor los efectos negativos que tiene y detectar la contribu-

ción real de la industria turística en el desarrollo socioeconómico. Tales estudios de caso permitirían desarrollar metodologías adecuadas para el análisis de las situaciones descritas y, en los casos estudiados, llegar a la propuesta de políticas opcionales que busquen la movilización de los recursos humanos y de las inversiones internas.

QUINTA PARTE

CENTROS Y PUEBLOS HISTÓRICOS. ALGUNOS EJEMPLOS

[illegible]

Capítulo XIX

EL CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR, BAHÍA [1]

El centro histórico de Salvador, donde se concentran excelentes expresiones del patrimonio arquitectónico y artístico del estado de Bahía y del Brasil, ha sido objeto de numerosos estudios y acciones tendentes a su preservación y rehabilitación. Diversas agencias gubernamentales y organismos privados han encarado programas y proyectos con alcances muy diversos, intentando algunos de ellos incorporar los aspectos económicos y sociales a la dimensión cultural e histórica. A pesar del número y variedad de iniciativas —algunas de ellas muy recientes— el deterioro del centro histórico de Salvador demuestra los estrechos límites de las acciones de rehabilitación cuando, aun correctamente orientadas, son realizadas sectorialmente o desde instituciones que no tienen posibilidades o medios para llevarlas a cabo con una perspectiva amplia y con una escala de cierta envergadura. A pesar del cúmulo de acciones emprendidas, no se produjeron los resultados esperados [2]. Ni la meritoria labor que llevó a cabo la fundación del Pelourinho desde 1967 [3], ni la declaración del centro histórico como Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en 1985, ni la existencia de un aparato legal de protección, han conseguido frenar su deterioro.

[1] Buen parte de la información en que se basa este capítulo, fue identificada y recopilada especialmente por Paulo Ormindo de Azevedo.

[2] Un diagnóstico de este tipo lo realiza Paulo Ormindo de Azevedo en «O caso Pelourinho», Antonio Augusto Adrantes (organizador), *Produzindo o Passado*, São Paulo, Brasilense, Condephaat, 1984, pp. 219-255.

[3] Sobre la fundación del Pelourinho ver en este capítulo el apartado: «La protección del patrimonio arquitectónico y urbano».

En algunas de sus áreas, la degradación física de los inmuebles abandonados y «tugurizados», el deterioro social, el aislamiento y la marginalidad, son actualmente más graves que hace 10 ó 20 años [4].

La declinación y el deterioro del centro histórico de Salvador está ligado, probablemente, a la descentralización de muchas de las funciones urbanas, que históricamente cumplía y la consiguiente emigración de muchos de sus habitantes hacia otros barrios de la ciudad y luego del área metropolitana [5]. Los primeros en abandonarlo fueron los residentes más acomodados de la sociedad bahiana, quienes al finalizar el siglo XIX comenzaron a construir sus viviendas en otras zonas de la ciudad, más altas y con clima más fresco, como Vitória y Graça, y en las playas atlánticas, desde la Barra hasta Río Vermelho. El traslado fue posible gracias a la implantación de sistemas de transporte urbano cuyas terminales, instaladas en el centro, apoyaron la concentración en el distrito central de las actividades comerciales y de servicios. En la década de 1950 comenzó un lento proceso de descentralización del comercio facilitado por la construcción de obras públicas, tales como el túnel Américo Simas y la avenida do Contorno, que permitieron la intercomunicación de distintos barrios de la ciudad entre sí. El automóvil facilitó el desplazamiento del comercio orientado hacia los sectores de más alto nivel adquisitivo hacia Campo Grande y Vitória y más tarde hasta Graça y Porto da Barra [6].

Este proceso, global y espontáneo en la primera mitad del siglo XX, fue oficialmente promovido por las políticas urbanas implementadas desde el gobierno federal a partir de la década de 1960. Se crearon

[4] Este juicio está explicado en «Gente: um patrimõnio do Pelourinho que nos também vamos a preservar», *Plano de Desenvolvimento Social do Centro Histórico do Salvador. Compromisos Básicos*, Govẽrno Democrático de Bahía, Salvador, 1988.

[5] Paulo Ormindo de Azevedo desarrolla esta tesis en «O caso Pelourinho», *ob. cit.* Esta tesis es cuestionada por Alberto Rafael Cordiviola quien interpreta la degradación del centro histórico como una consecuencia de la creciente valorización del suelo del área central, como resultado de las limitaciones que a partir de 1930 fueran impuestas al derecho de propiedad en defensa del patrimonio histórico. En 1937, con la creación del Servicio do Patrimonio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), se institucionalizó la defensa del patrimonio desde el ámbito federal. En Alberto Rafael Cordiviola, «Tregua no Pelourinho. Uma tentativa de interpretação estructural da degradaçao do Centro Histórico do Salvador», Informe Conjuntural-CEI, Salvador, junio de 1986.

[6] Sobre el proceso de descentralización y declinación del centro histórico ver Paulo Ormindo de Azevedo, «O caso Pelourinho», *ob. cit.*, pp. 219-228.

polos sectoriales en distintos lugares de la periferia urbana, como el Centro Industrial de Aratú, el Centro Petroquímico de Camaçari, el Centro Administrativo da Bahía y la terminal de autobuses, y se consolidó el complejo comercial Iguatemi. En los últimos 20 ó 30 años se acentuó la migración de la población residente en el centro histórico, la que fue reemplazada por habitantes de muy escasos recursos que mayoritariamente alquilaron viviendas precarias y cada vez más «tugurizadas», mientras los propietarios dejaron de invertir en su mantenimiento debido al escaso valor de renta. El centro histórico perdió de ese modo su carácter de distrito central de la ciudad y muchas de sus secciones, al no poder retener sus viejas funciones, quedaron reducidas a servir como residencia de una población empobrecida. En algunos casos, como en el Largo do Pelourinho y en el Largo do Carmo, los comercios de artesanías y piedras semipreciosas reemplazaron casi totalmente a los usos residenciales [7].

El rasgo más notable de este proceso fue el aislamiento en que quedaron algunos de los distritos que conforman el centro histórico, aislamiento que se manifiesta tanto en sus aspectos físicos como sociales. Las dificultades impuestas por la topografía para acceder al centro histórico se multiplicaron cuando fue reconstruida la red vial del área metropolitana de Salvador y se modificó la política de transportes urbanos [8]. La segregación social aumentó el aislamiento de algunos de sus distritos, que se transformaron en un área de violencia social y policial y de prostitución, muy ocasionalmente visitados por los habitantes de otros barrios de la ciudad.

La gran riqueza arquitectónica, artística y urbana del centro histórico constituye una atracción turística de alcance nacional e internacional, pero su uso indiscriminado muchas veces entra en contradicción con las necesidades y la permanencia de la población residente. Si ésta debe emigrar del centro histórico por no encontrar en él aloja-

[7] En estos casos los habitantes se vieron obligados a dejar sus viviendas por el alza de la renta que se produjo después de efectuadas las tareas de conservación de las fachadas. Paulo Ormindo dé Azevedo, «O caso Pelourinho», *ob. cit.*

[8] La Baixa dos Sapateiros, antigua vía por donde circulaba el tranvía que llevaba a los barrios populares, se transformó en una vía expresa y fue destinada al uso exclusivo de autobuses y taxis, con lo que segregó aún más el centro histórico del resto de la ciudad.

miento ni ingresos, genera también una situación contradictoria con la lógica del mercado turístico, ya que los habitantes del centro histórico y muchas de sus actividades, son parte indispensable en la conservación de las particulares características urbanas del lugar.

Descripción del patrimonio físico

Los barrios antiguos de Salvador poseen una riqueza arquitectónica y urbanística que se extiende desde su trazado, que data del siglo XVI, hasta las construcciones civiles y militares de los siglos XVII, XVIII y XIX. En conjunto forman un ambiente urbano homogéneo, de gran interés arquitectónico e histórico, que ha mantenido gran parte de su valor a pesar del deterioro del paisaje natural, de la degradación edilicia, de modificaciones en los perfiles de las calles y plazas impuestos por el comercio, y de la «tugurización» visible en ciertas zonas.

Casi el 75 por ciento de las obras inventariadas en el Estado de Bahía que merecen protección, se hallan localizadas en el centro histórico de Salvador, en un área que abarca la franja determinada por la costa, entre el fuerte de San Pedro y la iglesia de San Francisco de Paula, cerrando el triángulo una línea virtual que uniría la iglesia de la Soledad, el fuerte de Barbalho, el hospital de Santa Isabel y la casa del barón de Río Real. Los edificios y conjuntos principales están vinculados con la arquitectura militar, la administración colonial y el equipamiento asistencial, la arquitectura religiosa y la residencial.

La arquitectura de las etapas iniciales presenta rasgos parecidos a los de Lisboa, aunque a partir del siglo XVIII el proceso de síntesis y recreación expresiva de la arquitectura americana está también presente en Salvador y en el Estado de Bahía. La iglesia de la Orden Tercera de San Francisco (1702) se evidencia como el único intento de aproximarse a las formas expresivas del barroco hispanoamericano de la región, con una fachada que no desdeña ni el sentido plástico de la densidad decorativa ni la utilización de motivos ornamentales locales. En cambio, la iglesia de la Conceição da Praia (1750-73), diseñada y trasladada piedra por piedra desde Portugal, es un ejemplo de transculturación directa. Entre estos extremos, la arquitectura bahiana se inserta en un desarrollo que sin olvidar el modelo, lo adapta a los usos y vivencias que le son propios y a un particular paisaje urbano.

La división del área histórica en las llamadas ciudad alta y ciudad baja es consecuencia de los criterios que determinaron su localización original. La ciudad baja incluye la vida portuaria, el sector bancario y el comercio mayorista, y tiene algunos edificios destacados como la antigua aduana (hoy mercado Modelo) y la asociación comercial, además de los bancos. El comercio minorista se localiza en la ciudad alta, que aún conserva muchas actividades administrativas y eclesiásticas y el conjunto mayor de monumentos religiosos, o en el barrio da Liberdade. Aproximadamente un tercio de los pequeños establecimientos industriales y artesanales se localizan en la zona central de la ciudad alta, algunos de ellos conformando centros bien definidos como el de la Baixa dos Sapateiros, tradicional zona de comercio popular.

El centro histórico de Salvador mantiene un carácter polifuncional, sobre todo en la ciudad alta, en la cual es posible encontrar desde áreas nítidamente comerciales, como en las calles próximas al Elevador Lacerda y la Praça da Sé, hasta otras casi exclusivamente residenciales, como en Santo Antonio, barrio residencial de clase media formado a principios del siglo XIX.

La estrecha franja costera en la que fue construida la ciudad baja, determinó su desarrollo lineal. Los edificios de mayor antigüedad fueron construidos en el tramo que va desde la iglesia de la Conceição da Praia hasta el Plano Inclinado do Pilar, prácticamente al pie de la ladera del barranco. Hacia el mar se desarrolla el conjunto de edificios portuarios y la base naval sobre terrenos de relleno. Muchas viviendas de la ciudad baja incorporaron tempranamente actividades comerciales en atención al movimiento portuario.

Problemas

El centro histórico de Salvador no constituye un área social homogénea. De los seis distritos que lo componen –Santo Antõnio, Carmo, Passo, Pelourinho, Maciel y Terreiro de Jesus–, los tres últimos son los más comprometidos socialmente. Entre ellos, Maciel es el área que presenta un cuadro de mayor desajuste tanto social como ambiental.

El conjunto de residencias de los siglos XVIII y XIX ha sufrido el doble efecto de la fragmentación de la tenencia –con la consiguiente

destrucción de la tipología arquitectónica– y de una acelerada «tugurización». El hacinamiento en que vive la población, la carencia de servicios y de una adecuada infraestructura sanitaria y la marginación social del barrio como conjunto, alcanzan límites dramáticos.

Las condiciones de habitabilidad de muchas viviendas en la subárea de Maciel son precarias y en algunos casos podrían calificarse como pésimas. Su deterioro es más acelerado que las actuales posibilidades de restauración. De los 233 inmuebles que forman el área de Maciel, 101 tenían a mediados de 1980 un uso residencial. Estaban ocupados por unas 1.700 personas (600 familias) con una densidad media elevada de alrededor de 16.8 personas por inmueble. El estado precario de las construcciones, el bajo poder adquisitivo de sus ocupantes y las complicadas formas de tenencia dificultaban y dificultan cualquier acción que no sea subsidiada [9].

La incorporación y/o consolidación de diversas actividades terciarias introdujo modificaciones en la estructura física y social de la zona. La preeminencia otorgada al turismo, sobre todo al convertirse el Convento do Carmo en hotel de categoría internacional, determinó la instalación de un comercio especializado de mayor nivel, en un proceso cuya expansión fue precedida por el deterioro de los inmuebles residenciales que luego cambiaron de función. Un recorrido por el Largo do Carmo hasta la Praça do Triunfo en Santo Antõnio de Alem do Carmo atestigua el paulatino avance de este proceso [10]. Buena parte de las plantas bajas de las calles aledañas a la Baixa dos Sapateiros fueron habilitadas para un comercio minorista y sobre todo artesanal. Otras actividades terciarias fueron incorporadas en la Praça José de Alençar del Pelourinho, al ser transformados varios edificios en bancos, sedes institucionales, museos, restaurantes y casas de artesanos por la acción de entidades interesadas en recuperar el patrimonio de Salvador.

[9] El bajo poder adquisitivo de la población quedó evidenciado en una encuesta sobre la población de residente en el Parque Histórico del Pelourinho (1986), que arrojó los siguientes datos: el 64 por ciento de la población residente no tenía entradas fijas, el 29 por ciento recibía hasta tres sueldos mínimos, el 1 por ciento de tres a cinco sueldos mínimos, el 2 por ciento de cinco a ocho sueldos mínimos. En «Os sitios históricos de Salvador», Fundação Gregório Mattos, 1989 (trabajo mimeografiado), ponencia presentada en el Seminario «Experiencias de rehabilitación de centros urbanos antiguos en América Latina», realizado en abril de 1989, en Berlín.

[10] Conversación con el arquitecto Paulo Ormindo de Azevedo, Salvador, enero de 1990.

En los últimos años se han producido cambios en las actividades y en el número de habitantes del distrito de Maciel. Este tradicional centro de prostitución, que dio a la zona histórica fama de marginal y de antro del soborno, de protecciones individuales y drogas así como de ambiente propicio para las actividades afines de ladrones, reducidores y criminales, ha perdido buena parte de la población dedicada a esas actividades marginales. El censo levantado en 1983 por el Instituto do Patrimõnio Artístico e Cultural de Bahía (IPAC) en Maciel, mostró, por ejemplo, una drástica reducción de la prostitución: en 1970 afectaba al 40 por ciento de la población femenina mayor de 18 años del área, en 1980 se redujo al 13 por ciento y en 1983 al 3 por ciento (41 personas en números absolutos). Al mismo tiempo, se deterioró aún más el estado de las viviendas: de los 223 inmuebles que fueron identificados en ocho calles de Maciel, 62 estaban totalmente fuera de uso, 51 estaban arruinados y 11 eran terrenos baldíos. A esta situación se le sumó la pérdida de 700 habitantes en poco menos de cinco años [11]. Según algunos autores [12], el deterioro de Maciel ha sido fomentado por la insistencia de ciertos intereses en difundir y exagerar la imagen de zona marginal, a pesar de lo residual que resulta hoy la actividad de la prostitución en Maciel y sus adyacencias. El deterioro favorece la expulsión de la población y de esa manera quedan libres los inmuebles, que sus propietarios pueden destinar a usos más rentables, fundamentalmente orientados a las actividades de servicio al turismo [13]. Pero, si bien la expansión de las actividades terciarias puede constituir un elemento negativo por ser la expulsora de población residente, introdujo algunos cambios positivos en la zona al llamar la atención de la población de la ciudad sobre los problemas del centro histórico.

[11] Espinheira, Carlos Gerardo, «Pelourinho: A hora e a vez do centro histórico», *Carta da CPE*, Fundação Centro de Projetos e Estudos, n.° 1, Salvador, 1988, pp. 1-15.

[12] Espinheira, Carlos Gerardo, «Pelourinho: A hora e...», *ob. cit.*

[13] La prostitución he quedado casi reducida a los travestidos y su lógica de supervivencia lo traslada principalmente a las inmediaciones de los nuevos lugares de vida nocturna de la ciudad. La mayor parte de los inmuebles del centro histórico son alquilados: en da Sé el 91 por ciento de las viviendas son alquiladas y en Passo el 82 por ciento. Muchos de los propietarios son comerciantes, industriales, financieros, empresarios y políticos, principalmente nombres conocidos en los medios económicos o descendientes de ilustres pobladores de ese sitio. En Carlos Geraldo Espinheira, «Pelourinho: a hora e a vez...», *ob. cit.*

La protección del patrimonio arquitectónico y urbano

La política jurídica de protección tiene en Brasil antigua data y ella es la que ha proporcionado un marco normativo a las tareas. La ley básica (decreto ley número 25) que organiza la protección del patrimonio histórico y artístico a nivel nacional, fue sancionada el 30 de noviembre de 1937 por el presidente Getulio Vargas y constituye una de las primeras leyes de conservación de Iberoamérica.

El Servicio do Patrimõnio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), dependiente del Ministerio de Educación, fue creado en 1937 con la finalidad de promover en todo el territorio del país y con carácter permanente la protección, registro y conocimiento del patrimonio cultural. La Secretaría, que reemplazó al primer Servicio, luego Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, tenía entre sus tareas la realización de estudios, investigaciones y relevamientos, y la confección de un registro sistemático de los bienes culturales del país; entre sus responsabilidades incluía también la protección, conservación y restauración del patrimonio, y la promoción de museos y coordinación de los existentes.

En 1979 fue creada por el gobierno federal la Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) que se constituyó como el órgano ejecutor de las disposiciones normativas emanadas de la SPHAN y se encargaba específicamente de descubrir, identificar, inventariar, preservar, conservar y revitalizar el patrimonio cultural y natural de Brasil [14]. A principios de 1990 el actual gobierno federal disolvió el Servicio do Patri-

[14] La Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) fue creada por la ley n.° 6757/1979 en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura, con autonomía técnica, administrativa y financiera. La FNPM resultó de la incorporación administrativa y de la influencia conceptual de las siguientes entidades: Instituto do Patrimõnio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) en la parte técnica administrativa, que tuvo su origen en el antiguo Servicio do Patrimõnio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) creado en 1937; el Centro Nacional de Referencia Cultural (CNRC), órgano interministerial creado en 1975 con el objetivo de trazar un sistema referencial básico para describir y analizar la dinámica cultural de artes, ciencias y tecnologías brasileñas; el Programa de Cidades Históricas (PCH) de SEPLAN creado en 1973 con el objeto de integrar turismo y cultura a través de la preservación de núcleos y sitios históricos, y el conjunto de Instituções Culturais Museus e Biblioteca Nacional de la antigua Secretaria da Cultura (SEC) del Ministerio de Educación e Cultura. Estos datos figuran en el folleto informativo *Fundação Nacional Pró-Memória,* Ministerio de Cultura, MinC.

mônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) y la Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) y en su lugar creó el Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC), cuyas atribuciones aún no se conocen.

La política de protección en el Brasil presentó y presenta el mismo ciclo que caracteriza al proceso de valoración de la obra de arquitectura, desde la perspectiva inicial como «monumento», por su valor histórico y artístico inherente y exclusivo, hasta llegar hoy a su caracterización como bien cultural que trasciende sus propios límites físicos para insertarse en un contexto social y económico más amplio. El «Registro de Monumentos» aislados ha dado paso así a la preservación de poblados, centros históricos, paisajes urbanos o conjuntos arquitectónicos que variaron no sólo la escala sino también los fundamentos filosóficos de la preservación encarada por la SPHAN.

En 1980, la SPHAN había clasificado, entre otros, el centro histórico de la ciudad de Río de Contas (Bahía) y el conjunto arquitectónico de la avenida Koeler en Petrópolis (Río de Janeiro). En 1989 había en todo el país 40 «conjuntos» compuestos por áreas y centros históricos protegidos. Para sistematizar y generalizar el conocimiento de los sitios históricos la SPHAN inició el levantamiento de un «Inventario Nacional de Bienes Inmuebles/Protección de Conjuntos», que comenzó por los centros históricos de Ouro Preto, Salvador y Olinda [15]. Este trabajo incluyó ocho «conjuntos» históricos del Estado de Bahía: Cachoeira, Lençóis, Mucuge, Porto Seguro, Río de Contas, Salvador, Santa Cruz de Cabrália y Vera Cruz [16]. En la propia ciudad de Salvador existen casi 50 edificios protegidos entre los que figuran tanto residencias y viviendas particulares, como templos, fortificaciones, inge-

[15] «Projeto Inventário Nacional de Bens Inmóveis, Proteção de Conjuntos», Ministerio de Cultura, SPHAN-Fundação Pró-Memória, SIBI Setor de Inventario de Bens Inmóveis, 1989 (trabajo mimeografiado).

[16] La lista completa de los 40 «conjuntos» históricos protegidos actualmente es la siguiente: Belém (Pará), Alcântara y São Luiz (Estado de Maranhão); Aquiraz (Estado de Ceará); Igaracú, Olinda y Recife (Estado de Pernambuco); Mambucaba, Paraty, Petrópolis, Rua do Catete, Valença y Vassouras (Estado de Río de Janeiro); Congonhas, Diamantina, Mariana, Nova Era, Ouro Prēto, Sabará, São João del Rei, Serro y Tiradentes (Estado de Minas Gerais); Goiás, Natividad, Pilar de Goiás y Pirenópolis (Estado de Goiás); Cuiabá (Estado de Mato Grosso); Cotia y Laguna (Estado de São Paulo); São Francisco (Estado de Santa Catarina); São Cristóval (Estado de Sergipe), Porto Calvo (Estado de Alagoas) y los sitios mencionados pertenecientes al Estado de Bahía.

nios y sedes institucionales. Es oportuno señalar que algunos de estos edificios han sido refuncionalizados con destino a usos culturales y comerciales, tales como la casa da Quinta do Unhão, donde funciona el Museo de Arte Moderno de Bahía; la casa del Solar Ferrão, que alberga el IPAC-SEC, antigua fundación del Pelourinho; el edificio de la antigua aduana (Alfandega) restaurado y convertido en mercado artesanal; el convento do Carmo transformado en hotel (actualmente inactivo), y el monasterio de Santa Teresa, hoy Museo de Arte Sacro. Esta formidable tarea de escala nacional se complementa con el esfuerzo estatal, cuyo objetivo es completar la catalogación del enorme patrimonio arquitectónico bahiano.

La realización del *Inventário de Proteção do Acervo Cultural* comenzado en la Secretaría de Industria, Comercio y Turismo del Estado de Bahía (Coordinación de Fomento al Turismo, Proyecto del Patrimonio Histórico) ha generado cinco voluminosos tomos con estudios detallados que abarcan el municipio de Salvador, el Recóncavo (2 volúmenes), la sierra Diamantina y el litoral sur (1975-1988). Para una comprensión de los valores de la arquitectura bahiana y de su legislación de protección, es esencial el tomo I del Inventario de Protección, que abarca el municipio y centro histórico de Salvador, con un total de 127 edificios relevados y catalogados [17].

Estas acciones se complementan de forma directa con las tareas del actual Instituto do Patrimõnio Artístico e Cultural da Bahia, conocido como la fundación del Pelourinho por haber centrado en esta área del centro histórico su trabajo esencial. La acción preservadora de-

[17] En 1988, la *Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, SPHAN-Pró-Memória, la Universidad Federal de Bahía, la Secretaría de Cultura y la Prefectura Municipal de Salvador comenzaron la etapa piloto del Inventario de Bienes Inmuebles del Centro Histórico de Salvador. Tiene por objetivo ampliar el conocimiento técnico y científico en vistas a la elaboración de un plan de preservación del centro histórico de Salvador. Incluye el estudio de los aspectos histórico-documentales, socioeconómicos, físico ambientales y jurídicos, y la elaboración de un inventario de los bienes físicos inmuebles, lugares públicos, plazas y calles. En diciembre de 1989 se habían realizado las fichas de inventario (relevamiento físico, encuestas sociales y entrevistas) de 46 inmuebles. Las fichas utilizadas fueron propuestas por SPHAN-Pró-Memória para el Inventario Nacional de Bienes Inmuebles/Protección de Conjuntos. Este Inventario Nacional fue presentado en el Seminario «Evaluation of the inventory of historical sites and perspectives for its date use», realizado en Oruo Prêto, en diciembre de 1989, con el apoyo del Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO.

sarrollada por esta fundación en los últimos años coloca a Bahía en la primera posición entre todos los Estados brasileños en término de inversión para fines culturales de esta naturaleza. La fundación fue creada por ley estatal número 2.464 del 13 de septiembre de 1967 y su funcionamiento se reguló por el decreto número 20.530 del 3 de enero de 1976. Se la concibió como un organismo descentralizado sin fines de lucro que, vinculado a la Secretaría de Educación y Cultura del Estado, tenía como finalidad promover la conservación del patrimonio artístico y cultural y procurar un turismo cultural en el Estado. Su esquema de trabajo proponía actuar tanto en la revitalización de los edificios como en la promoción social de la población y la valorización cultural del paisaje urbano. La fundación cuenta con un consejo administrativo como organismo de coordinación superior, integrado por representantes de diferentes instituciones (entre ellas la Dirección Regional de la SPHAN) y con una dirección ejecutiva que comprende diversos servicios y asesorías. El estatuto de la fundación fue aprobado en 1973 y ese mismo año se aprobó el proyecto para el sector Maciel del Pelourinho, que consistía en una obra de largo aliento por su escala y profundidad de acción.

En 1974 el Ministerio de la Planificación formuló el Programa Integrado de Reconstrucción de las Ciudades Históricas del Nordeste. En ese marco la fundación, en colaboración con la Compañía de Desarrollo de la Región Metropolitana de Salvador (CONDER), la Universidad Federal de Bahía, la SPHAN y otros organismos, plantearon un programa que contó con recursos económicos para actuar sobre varias áreas del Estado de Bahía. Lamentablemente, al ser transferido al Ministerio de Educación y Cultura que dispone de recursos muy limitados, el Programa de las Ciudades Históricas quedó prácticamente desactivado por carecer de los recursos necesarios para su aplicación [18].

Las acciones directas de la fundación constituyen en conjunto una de las labores más destacables de recuperación del patrimonio cultural en Iberoamérica tanto en monumentos, por ejemplo la iglesia de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, como en antiguas viviendas, algunas de las cuales fueron refuncionalizadas para actividades terciarias, como la misma sede de la fundación, y para oficinas y bancos.

[18] Azevedo, Paulo Ormindo de, «O caso Pelourinho», *ob. cit.*, p. 231

También se realizaron planes de rehabilitación de viviendas mediante el mejoramiento e instalación de servicios colectivos, lavaderos y baños.

Con la idea de concretar un programa más vasto en la línea de la recuperación residencial, la fundación ha ido adquiriendo diversos predios en la zona del Pelourinho (Maciel), buscando disponer de recursos para rehabilitar viviendas semiderruidas y generar una movilidad que permita disminuir el hacinamiento de la zona mediante la ocupación de áreas baldías. Esta acción fue complementada por un conjunto de servicios y de programas de apoyo social. Encuestas socioeconómicas, el análisis de la calidad de las relaciones comunitarias del barrio, los perfiles de marginalidad del mismo, las potencialidades de recursos humanos, los requerimientos económicos básicos y los índices de subempleo y desocupación disfrazada, han sido tenidos en cuenta por la fundación, como puntos de partida.

La prestación de ciertos servicios asistenciales vinculados con los problemas jurídicos, de salud (dispensario), de educación (guardería, taller, escuelas) y laborales (centro de capacitación artesanal, creación de empleos) formaron parte de sus actividades. La experiencia de la fundación del Pelourinho podría haber constituido de esta forma una efectiva demostración de las posibilidades de recuperación integral del patrimonio, en una de las áreas de mayor marginalidad que pueda concebirse en los centros históricos.

Es probable que los motivos que impidieron a la fundación del Pelourinho frenar el deterioro generalizado, hayan tenido origen en los problemas de coordinación con otros organismos, entre los que habría faltado una certera incorporación del municipio. A pesar de los esfuerzos no se consiguió la recuperación económica de la población ni su radicación, como tampoco eliminar la violencia para transformar el centro histórico en un lugar apto para su utilización por otros grupos sociales de la ciudad. No se pudo integrar el centro histórico a la ciudad, ni física ni socialmente y no fue posible atraer inversiones privadas a pesar de todas las inversiones públicas allí efectuadas [19].

[19] Azevedo, Paulo Ormindo de, «O caso Pelourinho», *ob. cit.*, pp. 231-233

Últimos debates, acciones y propuestas legislativas

Actualmente existe un gran debate sobre el futuro del Pelourinho y las medidas a tomar. La prefectura municipal convocó a países como Francia, Portugal, Estados Unidos y Alemania para cooperar en la restauración de algunos edificios y en la rehabilitación de algunas viviendas destinadas a los habitantes del área. En 1987, la prefectura creó el Parque Histórico del Pelourinho (PHP) con 30,8 hectáreas de superficie dentro de una zona de 220 hectáreas protegida por el SPHAN y declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, dotándolo de una administración propia. El área del Parque Histórico del Pelourinho se extendía sobre Pelourinho y Maciel y abarcaba 950 inmuebles. En ella se realizaron relevamientos físicos, de infraestructura y socioeconómicos para organizar las actividades de restauración de los edificios y de mantenimiento de la infraestructura [20].

Desde el gobierno estatal, coordinando sus acciones con el gobierno federal, fue lanzado un Plan de Desarrollo Social del Centro Histórico del Salvador para el período 1988-91 [21]. La iniciativa se orientaba a mejorar la calidad de vida de la población residente en el corto plazo. Consecuentemente, sus acciones se dirigían a la inmediata prestación de servicios comenzando por los espacios sociales más comprometidos (Largo do Pelourinho, Maciel y Terreiro de Jesus) para expander luego la acción al resto del centro histórico [22]. El plan era

[20] En enero de 1990, el Parque Histórico del Pelourinho aún no estaba legalmente constituido.

[21] El *Plano de Desenvolvimiento Social do Centro Histórico de Salvador*, «Gente: un patrimônio do Pelourinho que nos também vamos a preservar», Gobierno Democrático de Bahía, 1988.

[22] El plan encara, en primer lugar, acciones destinadas a los niños, concentrándose en el área de educación para continuar con salud, seguridad, cultura y esparcimiento. La educación profesional y el completar la escolaridad primaria es uno de los temas básicos para lo cual es está implantando una Escuela Democrática del Centro Histórico en un complejo de seis escuelas, con apoyo de alimentación completa de 2.000 alumnos diariamente y una red de oficinas artesanales con aprendizaje de técnicas en madera, fibra, metal, cerámica, pinturas y otras. Son escuelas integrales de educación, trabajo, alimentación, esparcimiento y cultura. Para los niños que trabajan en el mercado informal y que no se adaptan a la escuela formal, se prevé una casa abierta para niños como una institución de amparo y refuerzo de valores sociales. Lamentablemente, no disponemos de información acerca de los resultados obtenidos hasta la fecha.

coordinado por la Secretaría de Planeamiento, Ciencia y Tecnología del gobierno del Estado de Bahía, a través de la Fundação Centro de Projetos e Estudos, y por la Secretaría de Cultura, a través del Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural de Bahía (IPAC). Sería complementado con la formulación de un plan habitacional para el centro histórico. Es de lamentar que tales proyectos no hayan sido concretados, debido a la renuncia del gobernador en 1989.

La nueva constitución federal, aprobada en 1988, amplió la protección de los bienes culturales dando mayor permeabilidad a la relación entre Estado y sociedad, y admitió nuevas formas de protección del acervo cultural [23]. Estableció la competencia conjunta del gobierno federal, los Estados y el municipio para legislar en materia de derecho urbanístico, para proteger documentos, obras y otros bienes de valor histórico, artístico y cultural, monumentos y paisajes naturales notables y sitios arqueológicos. Es importante resaltar que el haber otorgado competencia conjunta en materia urbanística, combinada con los artículos de la constitución referidos a la cultura, significa un reconocimiento de la imposibilidad de trabajar puntual y sectorialmente sobre el acervo cultural [24].

En 1988, el IPAC presentó al gobierno del Estado de Bahía un proyecto de ley de protección de bienes culturales basado en el objetivo general de unir preservación con desarrollo socioeconómico. En el mismo se redefine el concepto de bienes culturales, el papel del Estado en la identificación, clasificación y protección de aquellos bienes culturales que han sido socialmente reconocidos y la composición de los organismos especializados que se ocuparían de los distintos tipos de bienes culturales. Esta ley incluye la protección de bienes muebles e inmuebles, la protección de los bienes naturales y la de sectores o conjuntos urbanos. Para ello establece la necesidad de involucrar al municipio, en tanto le corresponde ordenar el uso y la ocupación del suelo y promover el desarrollo económico, partiendo de una colaboración estrecha entre el poder público y los particulares. La constitución fe-

[23] Instituto do Patrimonio Artistico e Cultural da Bahía «Anteprojeto da lei de Proteçåo aos Beus de Cultura do Estado de Bahía», Salvador, 1988 (trabajo mimeografiado).

[24] «Anteprojeto da lei de Proteçẽo aos Beus de Cultura do Estado de Bahía», *ob. cit.*

deral recomienda el uso de la técnica del inventario como medio de preservar los bienes culturales. En ese sentido, la ley de protección de bienes culturales presentada por el IPAC dicta la creación de organismos especiales de protección que superen la existencia de un mero registro, para articular las acciones de preservación de los bienes. Con ese objeto propone la creación de: 1) un registro de los bienes de cultura muebles e inmuebles, protegidos por poseer un carácter singular; 2) un listado complementario de preservación aplicable a los bienes culturales muebles e inmuebles, individuales o de conjunto o de colecciones, para aquellos que tengan un carácter reiterativo; 3) un listado de sectores a preservar, aplicable a áreas de alta concentración de bienes de cultura, cuya preservación demande planeamiento y una acción integrada de los organismos incluyendo la acción del municipio; 4) un registro especial aplicable a los bienes de cultura designados como eventos, que tengan manifestaciones en el plano material; 5) la preservación de sitios arqueológicos o conjunto de objetos arqueológicos. De este modo, el aparato legal contemplaría los nuevos avances que se han producido en materia conceptual y metodológica respecto a la protección de los bienes culturales, entre los cuales los centros históricos han sido ampliamente reconocidos.

En síntesis: a pesar de todas las iniciativas emprendidas, el centro histórico de Salvador sigue deteriorándose y continúa marginado del resto de la ciudad que sigue extendiéndose aceleradamente. Las políticas estatales fomentan la inversión pública en obras de infraestructura y de servicios en zonas periféricas privilegiadas, hacia donde encauzan las inversiones privadas. Se promueve de esa forma el crecimiento expansivo de la ciudad. En el centro histórico las inversiones públicas para la renovación de la infraestructura y los servicios son escasas. Las inversiones privadas en la remodelación de los edificios son casi nulas, debido fundamentalmente a la existencia de un alto número de propiedades alquiladas en las cuales los propietarios, ninguno residente, no quieren invertir. El tema de la propiedad de los inmuebles del centro histórico se convierte en el problema principal a resolver. Sin la intervención del Estado en la redistribución de la propiedad, la «tugurización» del centro histórico es muy difícil de detener[25].

[25] Conversación con Paulo Ormindo de Azevedo, Salvador, enero de 1990.

dual reconocido el uso de la técnica del inventario como medio de preservar los bienes culturales. En este sentido, la ley de protección de bienes culturales presentada por el PAN dicta la creación de un ente más especializado [illegible] que regulara la existencia de un inventario general para facilitar la actividad de preservación de los bienes. [illegible] y de registro de los bienes de [illegible] por lo que su carácter singular, [illegible] preservación aplicable a los bienes [illegible] [illegible] un tratado [illegible] de [illegible] y [illegible] [illegible] [illegible] como [illegible] [illegible] y la [illegible] [illegible]. De [illegible] [illegible] conceptual y metodológico [illegible] [illegible] [illegible].

[illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] públicos [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] de la propiedad, la [illegible] [illegible] [illegible]

[illegible]

Capítulo XX

EL CENTRO HISTÓRICO DE CUZCO

Pocas ciudades en América Latina y el Caribe pueden exhibir la superposición de varias culturas con la nitidez que se presentan en Cuzco. Su centro histórico, uno de los más antiguos de Iberoamérica, es un testimonio excepcional de implantación de una ciudad republicana sobre una ciudad colonial española y de ésta sobre una ciudad prehispánica. La ciudad incaica es la primera en mostrar evidencias materiales en el centro histórico y en los barrios suburbanos y cerros vecinos, aunque el sitio elegido por su fundador estaba ya ocupado cuando Manco Cápac y sus hermanos llegaron hace ocho siglos aproximadamente, de acuerdo con las tradiciones incaicas [1]. La ciudad ocupada por los españoles en 1533 había sido delineada por órdenes del inca Pachacuti, que gobernó entre 1438 y 1471. Cuzco alcanzó su apogeo como centro administrativo, político y religioso del imperio incaico durante el reinado del inca Huayna Cápac, nieto de Pachacuti, entre 1493 y 1525 [2]. Una vez que los españoles ocuparon la capital del incanato, los conventos, iglesias y viviendas coloniales fueron construidos sobre los palacios y templos incaicos y las calles siguieron el trazado de las calles indígenas. «La división de la antigua plaza incaica en dos plazas españolas, la de Armas y la de Regocijo,

[1] La leyenda de la fundación está explicada por Juan de Betanzos en los capítulos III y IV de la *Suma y narración de los incas,* terminadas en 1551; por Pedro de Cieza de León en los capítulos VI, VII y VIII de *El señorío de los Incas* cuyo texto es la segunda parte de su historia cronológica del Perú, terminada en 1550 ó 1551, y por otros autores.

[2] Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El centro histórico de Cuzco,* Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, Lima, 1983, pp. 33 y 55.

marca quizás la modificación más importante de la antigua traza en el sector central»[3].

Los conquistadores españoles utilizaron la estructura social y productiva y la infraestructura física del imperio incaico, adaptando lo que les servía y destruyendo todo aquello que se oponía a sus ideas y objetivos. En Cuzco aprovecharon los antiguos cimientos y reutilizaron la piedra trabajada por los canteros indígenas. Al sutil trabajo incaico de la piedra, de juntas perfectamente ajustadas, se le agregó el fino labrado de las portadas renacentistas, la heráldica y los blasones de los conquistadores y las filigranas platerescas de origen español. De esa manera había comenzado el proceso de simbiosis cultural. A partir de 1530 los españoles comenzaron a repartir la ciudad incaica en solares que fueron entregados a los conquistadores, lo que llevó a la clausura de varias calles secundarias para formar lotes de mayor tamaño, pero respetaron las líneas generales del trazado y los usos del suelo que encontraron. El amplio sector central de la ciudad permitió absorber el crecimiento de la población española que llegó al Cuzco en los años que siguieron a su conquista, expandiéndose luego a las laderas vecinas y hacia los campos de cultivo de Matara, en dirección al valle. Los barrios indígenas que rodeaban a la ciudad en todas las direcciones fueron ocupados. Algunos se formaron en el siglo XVI como Santa Ana, Santiago, Belén, San Cristóbal, San Blas y San Pedro; la Almudena, a unos 1.200 metros al sudoeste de la plaza de Armas, se formó en el siglo XVIII.

Después del terremoto de 1650 se inició en Cuzco una reposición casi total de sus templos. Esta actividad constructiva de la segunda mitad del siglo XVII constituyó la etapa más rica del desarrollo arquitectónico de la ciudad, destacándose en particular el excepcional período que se inició en las décadas de 1670 y 1680 durante las cuales el mecenas y obispo Manuel de Mollinedo Angulo dirigió la diócesis cuzqueña. La arquitectura monumental de Cuzco del siglo XVII proyectó una nueva imagen urbana, donde los programas y modelos de la metrópoli fueron desarrollados adaptándolos a las especiales circunstancias urbanas preexistentes, a los materiales disponibles en la región y a los problemas constructivos que planteaban las características sísmicas

[3] Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El centro histórico de Cuzco*, p. 38.

de la zona. Entre las obras más importantes se destaca la catedral, ubicada sobre el lado este de la Plaza de Armas, de estructura pétrea y horizontal; la iglesia de la Compañía, ubicada en ángulo con la catedral sobre el lado sur de la plaza, que presenta en la portada una de las obras cumbres de la arquitectura americana; y San Pedro, donde trabajaron los más calificados maestros de obras y artesanos criollos e indígenas. En la arquitectura y decoración de estos ejemplos se manifiesta más una suma de los aportes culturales de ambas civilizaciones que una integración de los mismos. En el coro de Santo Domingo fue necesario modificar la tipología de los templos hispánicos para adaptarse a los muros pétreos del antiguo Coricancha, generando una capilla absidal sobre el muro curvo incaico. Otros ejemplos de adaptación, en estos casos a estructuras arquitectónicas residenciales existentes, son Santa Teresa y Santa Clara. El florecimiento constructivo del siglo XVII no se mantuvo en el siglo XVIII limitándose en ese siglo la producción a obras como el Triunfo, Almudena, San Antonio Abad y una serie de reparaciones o restauraciones de obras existentes.

A finales del período colonial Cuzco había perdido gran parte de la importancia que tuvo hasta comienzos del siglo XVII. A pesar de ser sede de un extenso obispado y, desde 1787, sede de una audiencia, era una región económica periférica del virreinato del Perú, desmembrado 11 años antes con la creación del virreinato del Río de la Plata. El obispado de Cuzco no fue una región minera importante como lo eran algunos obispados vecinos. La minería y la «mita» provocaron el desplazamiento forzado de la población indígena hacia otras regiones, con el consiguiente despoblamiento del obispado, aún más disminuido por una epidemia de rubéola en 1694 y otra prolongada de peste, hacia 1720. «Es la ciudad de mucha extensión; bien tiene media legua de largo de uno a otro extremo», escribía en 1788 el presbítero Ignacio de Castro, natural de Tacna y rector del Colegio de San Bernardo, en ocasión de las fiestas que se realizaron en Cuzco para celebrar la instalación de la Real Audiencia [4]. Agrega de Castro: «Las calles son angostas y no sólo sin limpieza, sino aun con sordidez desagradable y fetidez»; y unos párrafos después: «Por lo regular los edificios son her-

[4] Porras Barrenechea, Raúl, *Antología del Cuzco,* Librería Internacional del Perú, 1961, pp. 164-179.

mosos; no sólo las casas principales, sino aun las que se habitan por sujetos de menor clase, tienen corredores altos y baxos, y arquería de piedra o balaustrada de madera». La ciudad tenía tres plazas principales: la de Armas, en la que funcionaba el mercado, con la iglesia catedral y el colegio –que había sido de los jesuitas– en dos de sus lados; la del Regocijo, en la que se celebraban las fiestas y espectáculos públicos, con portales en dos de sus lados y el edificio del ayuntamiento en su mejor sitio; y la plaza de San Francisco, en la que también se organizaba un mercado. Plazas menores existían en las parroquias.

A pesar de ser en esos años la segunda ciudad del Perú, la población de Cuzco continuó declinando durante la mayor parte del siglo XIX. Clemente Markham, viajero y geógrafo inglés y autor de importantes libros sobre el Perú, escribió en 1856 una interesante descripción:

> Desde la proclamación de la Independencia del Perú numerosas familias cuzqueñas se han empobrecido o han emigrado a Lima u otros lugares arruinándose sus bellas casas. Cuántas veces al pasear por las calles he encontrado exquisitas portadas laboriosamente esculpidas que conducen a conventillos habitados por la gente más menesterosa, cuando alguna vez fueron la mansión de algún noble español [5].

A principios del siglo XX Cuzco inició una lenta recuperación impulsada por las obras del ferrocarril del sur del Perú y la explotación del caucho. Se realizaron obras de saneamiento y se instaló un servicio de tranvías; en 1914 fue construido el primer servicio de luz eléctrica, en 1921 el teléfono y en 1927 se inauguraba la distribución de agua potable por cañerías. Cuzco comenzó a crecer hacia el sur, en dirección a la iglesia del Panteón, en la margen derecha del río Almudena, y hacia el sudoeste, en la dirección de la Alameda [6]. Su población en 1920 –33.000 habitantes– era inferior a la de finales del período colonial, estimada por el presbítero de Castro en 40.000 personas, según datos que recoge de una fuente anónima.

[5] Porras Barrenechea, Raúl, *Antología del Cuzco, ob. cit.*, p. 276.

[6] Esta tendencia se observa en los planos incluidos en las obras de E. George Saguier, *Perú incidents of travel and exploration in the land of the Incas*, Harper and Brothers, Nueva York, 1877; y de Charles Wiener, *Pérou et Bolivie: récit de voyage*, Librairie Hachette et Cie, París, 1880.

La ciudad y el centro histórico en los últimos 50 años

En 1940 la población de Cuzco, estimada en 40.000 habitantes, comenzó a crecer rápidamente. A mediados de la década de 1980 se estimaba la población del área metropolitana en 200.000 habitantes; las tasas de crecimiento medio anual de los dos últimos períodos intercensales tuvieron valores crecientes: del 3,9 por ciento entre 1961 y 1972, y del 4,6 por ciento entre 1972 y 1981. El fuerte incremento demográfico se manifestó en el centro histórico, ya densamente ocupado antes del terremoto de 1950, y en el crecimiento periférico de la ciudad.

El plan piloto de 1951 y las inversiones públicas y privadas impulsaron el crecimiento físico de la ciudad hacia el sudeste, a lo largo de las avenidas del Sol, Tullumayo y Garcilaso en dirección a los terrenos llanos del valle donde surgió rápidamente y de manera desordenada una ciudad nueva [7]. En ella predominaron los propietarios y también nuevas formas de vivienda popular, como son los pueblos jóvenes que gradualmente fueron ocupando las laderas de los cerros hasta rodear la ciudad. Los pueblos jóvenes en el Cuzco nacieron a partir de 1950 cuando, a raíz del sismo del 21 de mayo de ese año, las familias afectadas se organizaron y tomaron terrenos de Belempampa, que eran propiedad de la beneficencia pública. Esta modalidad sirvió de ejemplo para el crecimiento de nuevos pueblos, que si bien fue lento entre 1960 y 1965, se aceleró posteriormente. En 1986 eran 26 los pueblos jóvenes que rodeaban la ciudad en las partes altas del valle, con tendencia a extenderse hacia la cima de los cerros [8].

La imagen arquitectónica y urbanística de Cuzco que existía antes de 1950 fue modificada en gran medida por las obras de reconstrucción que se iniciaron después del terremoto de ese año. La arquitectura

[7] Un resumen de las transformaciones urbanas posteriores al terremoto de 1950 se encuentra en Paulo Ormindo de Azevedo *Cuzco, Ciudad histórica: continuidad y cambio*, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO, Lima 1982, pp. 143-144 e ilustraciones en pp. 145-168.

[8] Para una caracterización de los pueblos jóvenes del Cuzco y un diagnóstico de su calidad de vida ver, *Problemática urbana, vivienda y tecnología mejorada en el Departamento del Cuzco*, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, Instituto de Investigación UNSAAC-NUFFIC, del Convenio de Cooperación Interuniversitaria Peruano-Holandés, Cuzco, 1986, pp. 9-96.

contemporánea de algunos edificios nuevos produjo una ruptura con la tradición, que en el Cuzco se había mantenido por siglos.

Problemas del centro histórico

Si bien no tenemos conocimiento de estudios especializados, es posible estimar de acuerdo con datos de diversos informantes, que el área monumental del Cuzco, a principios de la década de 1980, concentraba 75.000 habitantes, es decir casi un tercio del total de habitantes del área metropolitana del Cuzco [9]. Por lo tanto, los problemas que afectaban a la calidad de vida del centro histórico tenían incidencia directa sobre más de un tercio de la población total del Cuzco. Entre estos problemas, algunos de ellos similares a los de otros centros históricos de Iberoamérica, deben mencionarse el creciente número de habitantes, la alta densidad de población, la «tugurización» de las viviendas y los cambios de uso de viviendas a comercios para los habitantes de la ciudad, y de viviendas a comercios de venta de artesanías, *souvenirs* y comidas para los visitantes extranjeros. A ellos se suman la inexistencia de planes oficiales de rehabilitación de viviendas y la falta de inversiones privadas en el mejoramiento de las mismas, determinada por la alta proporción de inquilinos y la vigencia de leyes de alquileres. La producción oficial de viviendas en Cuzco ha sido siempre baja e insuficiente; basta mencionar que en la década de 1970 el sector público no completó ninguna vivienda, mientras que la acción privada fue irregular y declinante [10]. La vivienda cuzqueña ha mantenido su organización tradicional hasta que la fragmentación de la propiedad comenzada en el siglo XVIII y la progresiva «tugurización» de las últimas décadas la fueron degradando.

La «tugurización» de las viviendas del centro histórico está relacionada con el número creciente de sus habitantes, con la alta densidad

[9] El resto de los 200.000 habitantes estimados para el área metropolitana de Cuzco, estaban distribuidos en las siguientes áreas: 30.000 habitantes en 26 pueblos jóvenes; 75.000 habitantes en 100 asentamientos irregulares; 10.000 habitantes en dos pueblos viejos –San Sebastián y San Jerónimo–, y otros 10.000 habitantes vivían en nuevas urbanizaciones. Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El centro histórico del Cuzco, ob. cit.*, p. 74.

[10] Hardoy, Jorge E. y Mario dos Santos, *El Centro Histórico de Cuzco, ob. cit.*, p. 75.

promedio de las manzanas y especialmente con la falta de obras de rehabilitación de las antiguas viviendas y de construcción de nuevas unidades. A esta situación se le agrega la transformación de varias viviendas del centro histórico en hoteles, pensiones o alojamientos transitorios para turistas, producida en las últimas décadas.

Un «tugurio» en el centro histórico es típicamente una antigua casona de uno, dos o tres patios habitada por varias decenas de familias. Los pisos son con frecuencia de tierra apisonada, otras veces de tablas o ladrillo. Los viejos techos de teja presentan con frecuencia goteras y la humedad es visible en muchas paredes. Las ventanas, por lo general, no tienen vidrios y permanecen cerradas para evitar el frío o por razones de seguridad. Los servicios sanitarios son comunes y muy deficitarios: una letrina y una canilla de agua para todas las familias que viven en una casa. Las paredes de adobe están descascarilladas, la falta de pintura está generalizada y el amueblamiento es muy precario. Las habitaciones sirven de dormitorio y cocina a la vez. El hacinamiento es elevado, ya que el promedio de las familias es de 4,5 personas, predominando la población joven; cada familia ocupa un cuarto que no supera los ocho o nueve metros cuadrados.

El déficit habitacional era estimado, a mediados de la década de 1970, en más de 12.000 viviendas. Sólo considerando el crecimiento demográfico se necesitaban más de 1.200 unidades por año y entre 1975 y 1980 el sector oficial, público o privado combinados, no había llegado a completar 100 como promedio. Las posibilidades quedaban reducidas a la «tugurización» o a la invasión de terrenos. La gran mayoría de los habitantes del centro histórico son inquilinos o arrendatarios en anticresis. La ley de inquilinato contribuyó a aumentar la escasez habitacional, ya que los propietarios aprovechan toda oportunidad que se les presenta para mantener vacías sus propiedades. La ley no llega a cumplirse en su totalidad dado que los nuevos alquileres están sujetos a contratos con reajustes anuales. Los propietarios, sobre todo de las casas con alquileres congelados, se desinteresan del estado de conservación de las mismas y en ocasiones no permiten que sus ocupantes introduzcan mejoras. Los daños del terremoto de 1985 agudizaron los ya graves problemas del centro histórico al afectar a muchas de sus viviendas.

ACTIVIDADES DE PROTECCIÓN Y RESULTADOS

El Instituto Nacional de Cultura junto con el municipio de Cuzco y las instituciones oficiales autárquicas COPESCO –plan de desarrollo económico a través del turismo cultural– y ORDESO –de desarrollo regional del sur-oriente– han intervenido en la protección del centro histórico. La determinación de la zona monumental urbana se plasmó en la resolución suprema 2.900/72 y su complementaria 505/74 donde se seleccionaba un conjunto de «monumentos» individuales, entre las obras más relevantes. La tarea de recuperación de estos monumentos, y del patrimonio en general, quedó a cargo del organismo estatal de aplicación: el Instituto Nacional de Cultura (INC). Empero, la carencia de un plan director metropolitano y la crónica indigencia presupuestaria del municipio, resultante de la creciente centralización del sistema administrativo peruano, significaban una total limitación de las posibilidades de recuperación del centro histórico como conjunto, ante la falta de una política municipal específica y de recursos para implementarla, de haber sido definida.

La legislación se constituía en un elemento defensivo, y no tenía capacidad para actuar en otros aspectos que los meramente preventivos, ni podía orientar una política de desarrollo urbano para el centro histórico. Ello fue muy claro en lo referente a la presión inmobiliaria y turística, ante la cual los mecanismos legales de defensa resultaron insuficientes, produciéndose transformaciones negativas de usos del suelo y expulsión de sectores de la población. La Comisión Regional de Patrimonio, otro organismo técnico creado por el Instituto Nacional de Cultura, también resultó impotente para contener el proceso de deterioro del centro histórico. Es posible que sólo con una participación vecinal o comunitaria intensa, integrada con disposiciones municipales, los sistemas de control y protección puedan ser más amplios y eficaces.

En síntesis, la recuperación del patrimonio arquitectónico y urbanístico de Cuzco es una tarea estatal implementada a través de la restauración de edificios para actividades de índole cultural por parte del Instituto Nacional de Cultura, tales como San Bernardo (sede del Instituto), palacio del Almirante (museo), la Almudena (sede de cursos y talleres de restauración), Valleumbroso (Escuela de Bellas Artes), etcétera. Otros edificios fueron restaurados dentro del Plan COPESCO:

Nazarenas (sede de COPESCO) y San Antonio Abad (hotel de cinco estrellas). Complementaron estas tareas algunas iniciativas privadas, como la del Banco Central Hipotecario que restauró la casa de Clorinda Matto de Turner. En cambio, otro tipo de obras, realizadas por las compañías hoteleras, han causado pérdidas importantes en el patrimonio: la alteración del patio y demolición de casas (Hotel Marriot-Libertador) en la casa de los Cuatro Bustos, la demolición de patios (Hotel Picoaga), la demolición de casas y de andenerías incaicas en la casa de Silva.

La falta de planes de vivienda no ha permitido la existencia de una política de rehabilitación residencial en el área. La restauración de obras aisladas (que incluyó alguna galería comercial de *souvenirs* en la plaza San Francisco) resultaba difícilmente compatible con un proyecto de recuperación del patrimonio del centro histórico para sus habitantes. La renta de cualquier otro uso del suelo, que no fuese la residencial, era más alta y a ello se le sumaban los altos costos de las restauraciones, tal como se habían realizado en el Cuzco a través de los organismos oficiales. En los últimos años han sido escasas las acciones emprendidas para rehabilitar el centro histórico de Cuzco. Sin embargo, después del sismo de 1985, algunos organismos intentaron emprender nuevas iniciativas [11], entre otras, la reunión del foro «Lineamientos y estrategias para la rehabilitación urbana de la ciudad de Cuzco», organizado en 1986 por la municipalidad; allí se discutieron las estrategias de rehabilitación del centro histórico [12]. Si se desea rescatar el centro histórico de Cuzco para sus habitantes, parece imprescindible adoptar una política dinámica que modifique sustancialmente las presiones del mercado inmobiliario que es, en definitiva, el que está desarrollando el centro histórico.

La difícil situación política del Perú, el modelo de desarrollo regional de Cuzco de la década de 1970 y sus implicaciones con respec-

[11] Para los daños producidos en viviendas de adobe por el sismo de 1986 véase, *Tecnologías para la reparación de viviendas de adobe* y *Evaluación de los daños en viviendas de adobe en la ciudad de Cuzco*, Facultad de Ingeniería Civil e Ingeniería Ecológica, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, Cuzco, 1986.

[12] El foro contó con la asistencia de Víctor Pimentel, Roberto Samanez, José Becerra, Ramón Gutiérrez, Graciela Viñuales, Paulo Ormindo de Azevedo y Carlos Williams.

to al centro histórico merecen un último comentario específico. Estamos frente a un modelo sectorial de acumulación basado en la dinámica turística de origen internacional con gruesos excedentes no ingresados en la región y que afecta a las actividades del centro histórico y a su población distorsionando su desenvolvimiento normal. Es evidente la necesidad de una revisión de dicho modelo, basado en el control estatal del proceso turístico, creando mecanismos impositivos y de orientación con el fin de captar los excedentes para el desarrollo interno. Además sería importante desalentar la concentración hotelera en la zona central e integrar al turismo en el proceso de desarrollo global de la región, con la agro-industria y, subsecuentemente, con la transformación y dinamización del agro como núcleo central reorientando los fondos destinados a la actividad turística a fin de que una proporción de los mismos atienda a necesidades básicas de la población tales como agua potable, vivienda y equipamiento urbano. Asimismo, debería defenderse y promoverse la actividad artesanal genuina regional y local, impidiendo la presencia de intermediarios monopolistas que reducen la obtención de excedentes por quienes realmente producen los bienes. Este esfuerzo puede contribuir a evitar la creciente degradación de este patrimonio cultural mundial, cuyo destino no se juega sólo en la restauración de obras monumentales aisladas. Para ello, la población de Cusco, que en el pasado dio muestras claras de su vitalidad ante la destrucción provocada por catástrofes naturales, no debe ser dejada de lado. Atender a sus necesidades reales potenciando su participación, es la responsabilidad de todos los organismos con poder de actuación en el área, correspondiéndole al gobierno nacional el apoyo con recursos financieros y técnicos. No hay dos Cuscos en Perú, y tampoco en América ni en el mundo.

Capítulo XXI

LA CIUDAD VIEJA DE MONTEVIDEO

Montevideo, al igual que San Juan de Puerto Rico, Cartagena y Panamá la Nueva, fue fundada por razones estratégicas y defensivas en una península de escasa altura casi totalmente rodeada por el agua. La península y el cerro que dieron origen al nombre de la ciudad, cierran una amplia bahía que se abre al río de la Plata formando un excelente puerto natural. Debido a esas ventajas la Corona de España ordenó la fundación de una plaza fuerte para controlar el avance portugués hacia el sur [1]. Montevideo se convirtió así en apostadero de la Marina Real española y en escala de los navíos que iban hacia el Pacífico.

La ciudad vieja de Montevideo, nombre con el que se conoce actualmente al centro histórico, forma un compacto conjunto edificado donde subsisten construcciones y sectores urbanos de valor arquitectónico e histórico. La ciudad vieja ha quedado en una posición excéntrica con respecto a la gran expansión urbana del último siglo, tal como ha sucedido con la mayoría de los centros históricos de América Latina y el Caribe fundados en penínsulas o en lugares topográficamente accidentados. Sin embargo y a pesar del traslado de diversas funciones administrativas, comerciales y culturales a otros barrios de la ciudad, el centro histórico de Montevideo conserva algunas características de centralidad, concentrando en particular las principales actividades financieras y portuarias del país [2].

[1] En 1724 comenzó el trazado de las manzanas y la de la construcción de la ciudadela y defensas.

[2] La ciudad vieja de Montevideo es actualmente sólo parte de su distrito central. Para la definición de distrito central ver nota 1 del cap. II.

La ciudad vieja se desarrolló sobre un peñón de unos 1500 metros en dirección aproximada este-oeste, por unos 900 metros en dirección norte-sur. En su interior se observan áreas muy diferenciadas: al norte se ubican las actividades portuarias y financieras y al sur se localiza la población residente de escasos recursos, principalmente en inquilinatos y pensiones. Esta diferencia se remonta a épocas muy tempranas del desarrollo de la ciudad vieja, cuando la población con más altos ingresos se instaló en el norte, en el sitio favorecido por las mejores vistas y protegido contra los vientos, mientras que el sur fue asiento de la población más pobre.

Las calles son estrechas formando un damero que se desdibuja en los bordes y es sólo interrumpido por dos plazas: la clásica plaza de la Catedral o plaza Matriz y la original plaza Zavala, en diagonal al trazado de la ciudad [3]. Sólo en las plazas, en los escasos patios interiores de las casonas del siglo XIX y en la ribera del río se conserva alguna vegetación. Si bien es un conjunto intensamente urbano, como lo son muchas ciudades antiguas cuyos distritos centrales fueron construidos en penínsulas o en islas, como Cádiz, Estocolmo, Copenhague, Venecia, Amsterdam, Nueva York, Boston, Bombay y muchas otras, el río se ve desde muchas de sus calles. Esta presencia del río es acentuada por el relieve que desciende hacia los espacios libres costeros –la rambla Norte, la rambla Sur y la Escollera– que rodean a la ciudad vieja por tres de sus lados; desde cualquier punto de la ciudad vieja la costa está a 500 metros de distancia o menos. Pocas ciudades en América Hispánica tienen las ventajas de un sitio natural como el de Montevideo, ventajas que lamentablemente fueron olvidadas al implantarse varios conjuntos habitacionales y edificios institucionales sobre la costa sur.

Gran parte de los edificios de la ciudad vieja fueron construidos con anterioridad a 1910. Si bien entre 1930 y 1950 fueron intercalados varios edificios de arquitectura moderna, no se alteró profundamente la imagen urbana y aún se conservan algunas calles y áreas con bastante homogeneidad. Las modificaciones más importantes se produjeron a partir de la década de 1970, cuando por efectos de la creciente espe-

[3] La plaza Zavala fue el asiento del primitivo fuerte, y luego de la casa del gobernador.

culación urbana que generó la expansión económica liberal, la construcción de cerca de 30 edificios de oficinas en altura modificó el chato perfil urbano de la ciudad vieja. A pesar de esos cambios los estudiosos estiman que ésta tiene aún importantes posibilidades de recuperación [4].

Entre las calles de interés arquitectónico y urbano se destaca Sarandí, cuyo primer tramo se convirtió, con la apertura de la avenida 18 de Julio conectando la ciudad vieja con la ciudad nueva, en el «vestíbulo» de la primera y paseo obligado del montevideano de principios del siglo XX; actualmente es una de las principales calles comerciales de la ciudad vieja, junto a la calle 25 de Mayo [5]. «El Bajo» y el distrito oeste son zonas que se caracterizan por las viviendas que en ellas subsisten [6]. Muy pocas son las casas coloniales de dos plantas con techo plano y algunas con mirador que aún perduran, como la casa de Lavalleja (1783), la casa del Virrey (1830), la casa Ximénez (1817) y la casa del arquitecto Tomás Toribio [7]. Del siglo XIX persisten viviendas con fachadas neoclásicas de inspiración italiana, como la casa de Montero Roosen (1830) y la de Rivera (1834) [8]. El club Uruguay (1888), ubicado en la plaza Matriz, es un notable ejemplo de arquitectura ecléctica [9] y la casa Mojana, la casa Pablo Ferrando (1917) y la mueblería Caviglia son exponentes del *art-nouveau*, corriente estilística que renovó la arquitectura académica a principios de siglo. El mercado del Puerto (1868) es un ejemplo de la construcción de grandes espacios cubiertos con estructuras de hierro según la tecnología desarrollada en

[4] Las posibilidades de recuperación de la ciudad vieja son discutidas por el Grupo de Estudios Urbanos en su publicación *Aspectos socioeconómicos y ambientales de la Ciudad Vieja de Montevideo*, Montevideo, 1987, pp. 21-24 y 91.

[5] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, p. 76.

[6] *Idem*, p. 96.

[7] La casa de Lavalleja y la casa Ximénez son hoy museos históricos. La casa de Toribio es hoy Museo de la Ciudad y oficina de la Comisión Especial Permanente que dirige la remodelación de la ciudad vieja. La casa del Virrey es probablemente la primera construcción destinada a alquiler; en *La Ciudad Vieja de Montevideo. Guía de zonas, plazas, calles y edificios*, Grupo de Estudios Urbanos, Montevideo, 1982.

[8] *La Ciudad Vieja de Montevideo. Guía de plazas...*, *ob. cit.*

[9] Nos referimos aquí a la arquitectura que desde mediados del siglo XIX se desarrolló en Europa occidental, inspirada en diversos códigos estilísticos del pasado. Renato de Fusco, emplea la expresión «electicismo histórico», en *Historia de la arquitectura contemporánea*, Hermann Blume, Madrid, 1981, vol. I, pp. 11 y 12, 38 a 63.

Europa a partir de 1850. En su conjunto la fisonomía de Montevideo, que aún mantiene su vigencia, fue modelada a partir de la década de 1880 por los constructores italianos a través de los numerosos ejemplos de la casa de patios.

Una centralidad determinada por el puerto y las actividades bancarias y financieras

Una vez consolidado el territorio de las colonias españolas y dictado en 1778 el Real Decreto de Libre Comercio, que abrió los puertos de las colonias hispanas al comercio, Montevideo dejó de ser una plaza fuerte con puerto y se convirtió fundamentalmente en un puerto comercial.

Durante los últimos 25 años del siglo XIX el Uruguay experimentó grandes transformaciones políticas, culturales, económicas y sociales que se reflejaron en la centralización del poder político, la expansión del sector terciario, el incremento de las exportaciones de origen ganadero como consecuencia de cambios en los sistemas productivos, y la aparición de algunas industrias para satisfacer un mercado interno en expansión.

Estos cambios se reflejaron en la ciudad de Montevideo que entre 1852 y 1908 aumentó nueve veces su población, en gran parte como consecuencia de las inmigraciones transatlánticas, y multiplicó muchas veces las transacciones inmobiliarias [10]. Durante ese mismo período el crecimiento de la ciudad vieja fue mucho más lento: sólo incrementó 2,2 veces su población [11].

La actividad portuaria y la concentración de numerosas oficinas dedicadas a negocios de importación y exportación y de comercios y

[10] «Entre 1887 y 1890 las transacciones de bienes raíces de Montevideo se multiplicaron ocho veces»; «los precios subieron notablemente». Juan Rial y Jaime Klaczko, *Uruguay: el país urbano*, Ediciones de la Banda Oriental y Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO, Montevideo 1981, pp. 67 y 55.

[11] En 1852, Montevideo tenía 33.994 habitantes, de los cuales unos 12.000 vivían en la ciudad vieja. En 1908 Montevideo superaba los 309.000 habitantes, de los cuales unos 26.600 moraban en la ciudad vieja. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos..., ob. cit.*, p. 15.

entidades bancarias, aseguraron hasta 1930 la centralidad de la ciudad vieja. Más tarde, junto al traslado de algunas actividades comerciales y administrativas y junto al éxodo de las clases altas que instalaron sus residencias a lo largo de la zona costera de la ciudad, se inició un paulatino proceso de «tugurización», acentuado por el congelamiento de los valores locativos producido por la ley de alquileres en 1943.

Los grandes cambios de los últimos 15 años

Los mayores cambios en la fisonomía de la ciudad vieja se registraron en los últimos 15 años como consecuencia del acelerado proceso de expansión económica de la segunda mitad de la década de 1970. La ausencia de acciones de protección sobre el patrimonio físico de la ciudad vieja por parte del gobierno de *facto*, impulsó el deterioro y la «tugurización» de algunas áreas y en otras una renovación sólo guiada por la especulación inmobiliaria.

La derogación de la ley de alquileres en 1974 facilitó la demolición de numerosas casas, muchas de ellas ocupadas, liberando los terrenos para la construcción de edificios de oficinas en altura. Pocos años después, la recesión económica de 1982 dejó en suspensión muchos de esos proyectos quedando numerosos lotes baldíos, que actualmente representan el 12 por ciento del área total urbanizada de la ciudad vieja.

Cambios ocurridos durante los últimos 15 años acentuaron algunas tendencias que se habían iniciado varias décadas atrás, pero no alteraron la conformación básica ni la naturaleza de las funciones de la ciudad vieja. A pesar de producirse un desplazamiento parcial de la población residente y del decaimiento de ciertas actividades, al perderse salas de espectáculos, comercios, cafés y restaurantes, continuó siendo muy alta la proporción de actividades que se mantuvo e incluso algunas se expandieron, en particular las atraídas por la ubicación del centro económico y financiero y la proximidad de servicios nacionales, como el puerto y ministerios y otros de alcances metropolitanos, como la catedral, varios juzgados, un hospital, clubes sociales y comercios.

La ciudad vieja sigue formando parte del centro de la ciudad, aunque de modo excéntrico y algo separada visual y peatonalmente del resto. La gran concentración y diversidad de funciones, tanto a escala

barrial como urbana y nacional que aún mantiene, la convierten en el barrio de mayor densidad de actividades económicas de la ciudad.

Rotación de la población residente

Los alquileres, congelados en 1943, fueron liberados por una ley de 1974. El resultado fue el aumento del valor de los alquileres y la consiguiente expulsión de la población de medianos y bajos recursos que en buena medida se concentró en pensiones e inquilinatos o invadió fincas desocupadas. Este movimiento provocó una rotación de la población residente en la ciudad vieja, destacándose el alejamiento de los residentes de mayores recursos y la incorporación de nuevos grupos de población con menores recursos.

A pesar del hacinamiento progresivo detectado en algunas áreas de la ciudad vieja, la población residente decreció continuamente a causa de los desalojos y demoliciones efectuados, especialmente a partir de 1979. Este comportamiento fue similar al estancamiento relativo de la población montevideana. En los períodos intercensales 1963-1975 y 1975-1985, la población residente de la ciudad vieja decreció en valores absolutos [12]. Al mismo tiempo se registró un fuerte decrecimiento en el número de viviendas, que no pudo ser medido con precisión debido a diferencias en las categorizaciones utilizadas en los distintos relevamientos [13].

La población de la ciudad vieja presenta un perfil más joven que la del resto del departamento de Montevideo, con un nivel educativo igual o superior al promedio y con algunas diferencias ocupacionales.

[12] Población en el Uruguay, Montevideo y ciudad vieja, 1963-1975.

Año	Totales pais	Montevideo	Ciudad vieja
1963	2.595.510	1.202.707	22.233
1975	2.788.429	1.237.227	18.918
1985	2.930.564	1.303.942	17.142

Fuente: Grupo de Estudios Urbanos. Informaciones proporcionadas por Mariano Arana 1989 (trabajo mimeografiado).

[13] Las mayores dificultades se encuentran en la categorización de pensiones e inquilinatos.

Tiene una menor tasa de desempleo, pero una predominancia de ocupaciones informales de baja calificación realizadas por trabajadores independientes.

Sólo un tercio (31 por ciento) de la población residente en la ciudad vieja nació en ella; la mayor parte proviene de otros barrios de Montevideo (41 por ciento) y de diferentes centros urbanos del interior (16 por ciento), y muy pocos del interior rural (4 por ciento) y del extranjero (8 por ciento). El 70 por ciento de las familias llegó a la ciudad vieja a partir de 1960. Entre las razones que dan los nuevos residentes para radicarse en la ciudad vieja se cuenta, en primer lugar, la posibilidad de encontrar trabajo en la zona y las facilidades y comodidades de las viviendas [14].

La mayoría de los residentes alquila las viviendas que ocupan (48 por ciento) o son propietarios (26 por ciento). El resto está constituido por usufructuarios (14 por ciento), ocupantes de hecho (10 por ciento) y otros (2 por ciento). Los arrendatarios y los propietarios suelen ser los residentes más antiguos establecidos en la zona, por lo general desde 1950 o antes. En cambio, los usufructuarios y los ocupantes de hecho son residentes más nuevos y con mayor movilidad [15].

En síntesis, entre la población residente en la ciudad vieja existe en los últimos 15 años una gran movilidad interna con un alto recambio de las familias que la habitan. Los ocupantes de hecho son los que tienen mayor inestabilidad y la mayoría llegó a la ciudad vieja entre 1980 y 1983.

Vivienda

Los distintos tipos de viviendas de la ciudad vieja reflejan los diferentes estratos sociales que la habitaron sucesivamente. Aún existen grandes mansiones de uno o dos pisos con patios centrales y un buen número de casas con patios laterales, cuyo origen proviene del fraccionamiento de las propiedades de las antiguas familias adineradas. Otra

[14] Grupos de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, p. 37. El porcentaje de extranjeros es probablemente uno de los más elevados de cualquier distrito central urbano del Uruguay.

[15] *Idem*, pp. 38-39.

tipología de vivienda la constituyen los conventillos construidos a finales del siglo XIX por especuladores, quienes los alquilaban a la población inmigrante. Sin embargo, son las numerosas casas de patios las que marcan la imagen más extendida de lo que fue la ciudad vieja hasta 1920; son casas de una o dos plantas que pertenecieron a un amplio sector de ingresos medios formado por pequeños y medianos comerciantes, empleados de la administración pública, artesanos calificados y rentistas [16].

Históricamente, el conventillo, los inquilinatos [17] y las pensiones fueron las formas de habitación de los sectores populares en la ciudad vieja. A partir de 1930 comenzaron a abandonarla los sectores de mayores recursos y muchas de sus viejas casonas que no fueron dedicadas a usos comerciales se transformaron en conventillos, inquilinatos o pensiones. Una gran cantidad de conventillos ubicados en la zona sur fue destruida por el temporal de 1923 y años más tarde por las obras de remodelación de la rambla Sur (1930-1940). En los últimos años se agregó a las formas de habitación popular la ocupación de casas abandonadas. Ésta es la nueva manera que encontró la población de menores recursos para fijar su residencia en la zona [18].

Efectos de la reactivación económica de 1973 sobre la ciudad vieja

La expansión económica uruguaya que se produjo durante el gobierno de *facto* instalado en 1973, tuvo su base en una liberalización

[16] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, pp. 111-112.

[17] Propiedad que se arrienda por una o más piezas con servicios comunes y cocina en la pieza. Por lo general los inquilinatos y los conventillos se administran de forma similar; el conventillo está usualmente peor mantenido.

[18] Según datos censales, entre 1963 y 1975, las viviendas disminuyeron de 7.428 a 5.636, mientras que el número de hogares en 1975 era de 7.370. Entre 1987 y 1988, del total de viviendas «tugurizadas», las viviendas invadidas pasaron de 59 (con 1.211 habitantes) a 49 (con 1.423 habitantes); es decir, que disminuyó el número de las viviendas invadidas pero aumentó el número de ocupantes. Las pensiones tuvieron una evolución inversa ya que aumentaron en número y disminuyeron sus habitantes: de 82 pensiones con 1.697 habitantes, pasaron a 85 pensiones con 1.326 habitantes. Fuente: Grupo de Estudios Urbanos. Informaciones proporcionadas por Mariano Arana, 1989 (trabajo mimeografiado).

de la economía y en su apertura hacia los mercados exteriores. Desde 1974 a 1980 la economía del Uruguay creció a una tasa anual del 4,5 por ciento, contra el 1,9 por ciento del período 1968-1973. Esta expansión económica estuvo apoyada en la industria manufacturera, la construcción, el comercio exterior, la intermediación financiera y el sector público. La mayor actividad económica repercutió sobre la ciudad vieja de diferentes maneras.

La población flotante de la ciudad vieja estaba estimada, en 1983, en alrededor de 175.000 personas entre los ocupados en la zona (37.000) y la población visitante diurna que acudía a ella para hacer trámites, negocios y compras (138.000). Estas cifras revelan la magnitud de la atracción de las actividades económicas de la ciudad vieja, que se superpone a los 17.000 residentes estables [19]. Este importante flujo de personas circulando por las calles a pie, en ómnibus o en automóvil congestiona la ciudad vieja en los días y horarios laborables. Dada la densidad de actividades que se realizan diariamente en ella, también la circulación vehicular es intensa especialmente entre las 11 y 16 horas. La circulación vehicular congestiona las calles que se ven perturbadas por el estacionamiento de vehículos y por la circulación y las frecuentes paradas de una numerosa flota de autobuses. Estos vehículos comparten las calles con los peatones, que también transitan por ellas debido al escaso espacio disponible en las estrechas veredas.

La presencia de una gran cantidad de oficinas de la administración pública dependientes de diversos ministerios, de bancos estatales

[19] En 1983, del total de los establecimientos privados de la ciudad vieja, el 30 por ciento eran comerciales –21 por ciento minoristas y 9 por ciento mayoristas– y el 29 por ciento eran servicios a empresas. Estos últimos eran oficinas de asesoramiento, oficinas profesionales, gestorías, despachantes de aduana, etcétera, y estaban concentrados en las cercanías de las oficinas públicas y especialmente de los bancos. La actividad fabril en la ciudad vieja era mínima; por lo general eran talleres pequeños, casi artesanales, que constituían el 17 por ciento del total de los establecimientos privados. El resto de los establecimientos privados estaba compuesto por: 8 por ciento de servicios personales como hoteles, pensiones, bares, restaurantes, peluquerías; 5 por ciento de establecimientos dedicados al transporte; 3 por ciento de establecimientos de usos diversos; y el 8 por ciento de establecimientos bancarios y financieros. Este último porcentaje no evidencia la importancia preponderante que tiene la actividad bancaria en la ciudad vieja; en ella están localizadas las casas matrices de 17 entidades bancarias, de las 22 que funcionan en el Uruguay, y por lo menos una sucursal de las demás. Datos en Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, p. 56.

y entes autónomos públicos, acentúa el grado de concentración y heterogeneidad de las actividades económicas en la zona. Son funciones determinantes en la ciudad vieja porque comparativamente generan una elevada ocupación y un gran movimiento de personas.

En 1983, cerca de 37.000 personas tenían empleo en la ciudad vieja, el 60 por ciento ocupado en el sector privado y el 40 por ciento en el sector público. En la ciudad vieja se concentraba el 45 por ciento de los empleos bancarios del país [20]. El crecimiento del valor agregado bancario agregado no se tradujo en un aumento de establecimientos, sino en un incremento del nivel de actividad bancaria-financiera [21], que determinó un notable aumento del número de trámites y gestiones que intensificaron el movimiento diario de gente, servicios y comercios relacionados con ellos.

La múltiple y heterogénea actividad de la ciudad vieja, con la congestión de vehículos y de personas, produce dos efectos negativos sobre su medio ambiente que deben ser destacados: un alto nivel de ruido y una fuerte contaminación del aire. El alto nivel de ruido se produce en particular en las calles troncales de circulación de transportes colectivos por efectos de un tránsito desordenado y congestionado [22]. La contaminación ambiental, también generada por el problema del tráfico, llega a valores que superan las normas estipuladas por los organismos mundiales en relación al polvo en suspensión, anhídrido sulfuroso y polvo sedimentable [23].

[20] En los bancos privados el 70 por ciento de los empleados trabajaba en la ciudad vieja.

[21] El aumento de la actividad bancaria y financiera se refleja en el incremento del 20 por ciento en el empleo bancario entre 1978 y 1981. La actividad comercial, entre 1975 y 1980, tuvo un incremento en la ocupación del 59 por ciento, generado por la presencia de numerosas personas diariamente en las calles, que expandió los negocios de venta directa al público. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos..., ob. cit.*, pp. 53-63.

[22] Más de un tercio de la zona está expuesto a niveles de ruido diurno que sobrepasan el límite preconizado de 70 decibelios. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos..., ob. cit.*

[23] El polvo en suspensión, el anhídrido sulfuroso y el polvo sedimentable, superan en un 25,6, 6,6 y 100 por ciento respectivamente los límites de seguridad determinados por el Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria (CEPIS) de la Organización Mundial de la Salud. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, pp. 139-146.

Los alcances de la gestión municipal entre 1973 y 1983 [24]

La posibilidad que ha tenido la Intendencia Municipal de Montevideo de incidir significativamente sobre la ciudad vieja ha estado siempre condicionada por su capacidad para obtener y asignar recursos y por la legislación existente y las políticas urbanas adoptadas. Durante la expansión económica que se produjo entre 1973-1982, los ingresos de los municipios del país crecieron notablemente –el 57 por ciento en términos constantes– en relación con el crecimiento de los ingresos tributarios y paratributarios del sector público (4.5 por ciento). Las intendencias municipales incrementaron su participación en el sector público del 5.86 por ciento al 8,73 por ciento en el mismo período; es decir, mejoró comparativamente el potencial de gestión en la medida en que los ingresos municipales aumentaron más que la producción total del país.

También mejoró la situación económica de la Intendencia de la ciudad de Montevideo que recaudaba entre el 40 por ciento y el 45 por ciento del total de los ingresos municipales del país [25].

El resultado económico financiero de la Intendencia de Montevideo entre 1973 y 1975 fue deficitario, pero se recuperó entre 1976 y 1983. Durante estos siete años la Intendencia Municipal de Montevideo fue económica y financieramente sólida y tuvo, por lo tanto, un importante potencial para invertir en obras de mejoramiento urbano. Además, la Intendencia de Montevideo presentó durante ese período

[24] La gestión municipal está analizada en Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, pp. 139-146.

[25] La estructura de los ingresos municipales se divide en: 1) ingresos por contribución inmobiliaria y recargos, que representaban en 1972 el 33,2 por ciento de los ingresos municipales; entre 1972 y 1981 mostraron una tendencia decreciente y tuvieron un leve repunte en 1982 (época de mayor construcción, pero explicable por cierto desfase en la actualización de valores); 2) la evolución de los ingresos vehiculares, que presentan dos etapas: entre 1972 y 1977 pierden participación y entre 1978 y 1981 aumentan rápidamente, convirtiéndose en uno de los recursos más importantes de la intendencia desde 1981; esta evolución fue causada por la gran renovación del parque automotor uruguayo, auspiciado por la importación, el ensamblado de vehículos y la concentración del ingreso, que permitió acceder a este consumo a algunos sectores; y 3) los otros ingresos tributarios (tasas, contribuciones especiales, tributos municipales) tuvieron un comportamiento inverso al de los ingresos vehiculares. Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, *ob. cit.*, pp. 139-146.

un marcado contraste con los municipios de otros centros urbanos de Iberoamérica, caracterizados por una gran debilidad para invertir en la gestión y construcción de la ciudad [26].

Sin embargo, los resultados de su gestión hasta mediados de 1980 en relación con la renovación urbana y edilicia de la ciudad vieja, fueron claramente negativos según el Grupo de Estudios Urbanos [27], ya que, a pesar de haber invertido dinero en la expropiación de algunos inmuebles y realizado obras complementarias, la inexistencia de un apoyo político concreto dirigido hacia la renovación controlada de la ciudad vieja, acentuó el deterioro de las condiciones de habitabilidad de la población con menores recursos y dejó desprotegido el patrimonio arquitectónico. Las limitaciones del municipio no se derivaron, en este caso, de penurias económicas, sino de los criterios adoptados para la renovación, que adoptaron el modelo «dirigista» para enfocar las modificaciones físicas, y el modelo «liberal» para eludir los problemas sociales [28].

Otro límite de la acción municipal lo constituyó la legislación basada en una filosofía defensora de la iniciativa y la propiedad privada. Aún dentro de la hegemonía de esta concepción, los instrumentos legales disponibles fueron subutilizados, ya que el aparato legal presentaba posibilidades de actuación más amplias de las que el municipio estuvo dispuesto a asumir.

Quedó definida así, en el período estudiado, la más importante limitación de la acción de la Intendencia Municipal de Montevideo. El propio sistema político impuesto al país desde la quiebra del sistema institucional en 1973 postergó una de las vías alternativas de mayor importancia en el proceso de construcción de la ciudad: la participación protagónica de los ciudadanos a través de sus iniciativas y opiniones e incluso de su apoyo material.

Una vez instalado en el Uruguay el sistema democrático, hubo posibilidades de poner en práctica nuevas maneras colaborativas de renovación y protección de la ciudad vieja de Montevideo. Estas nuevas iniciativas, que se describen en el capítulo XXVI, contaron con la par-

[26] Comparada en 1984 con la de Quito, la Intendencia Municipal de Montevideo podía invertir nueve veces más por habitante.

[27] Grupo de Estudiantes Urbanos, *Aspectos socioeconómicos...*, pp. 142-143.

[28] Grupo de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos..., ob. cit.*, p. 143.

ticipación de grupos civiles, vecinos, profesionales e instituciones gubernamentales como la Sociedad Central de Arquitectos, el Grupo de Estudios Urbanos, la Intendencia Municipal de Montevideo y el Banco Hipotecario del Uruguay.

importante de grupos [illegible], gremios profesionales e instituciones gubernamentales como la Sociedad Central de Arquitectos, el Colegio de [illegible], la Intendencia Municipal de Montevideo, y el [illegible] del Uruguay.

[illegible]

Capítulo XXII

EL CENTRO HISTÓRICO DE SANTIAGO DE CHILE [1]

Algunos autores entienden que el distrito central de la ciudad de Santiago no es, en rigor, un centro histórico porque los únicos rastros de la ciudad colonial que hoy perduran son su trazado urbano y la continuidad de ciertos usos del suelo [2]. Sin embargo, la compacta y homogénea imagen urbana que se formó entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX, posee un valor testimonial y arquitectónico que justifica su calificación de centro histórico, a pesar de haber sido en parte desvirtuado por construcciones posteriores, algunas muy recientes. Alrededor de la plaza de Armas y desplazando la antigua arquitectura colonial, se consolidó el centro, signo urbano de una época cuya prosperidad estuvo basada en la minería y en la agricultura. Los pocos vestigios que quedaban de la ciudad colonial fueron reemplazados a lo largo de los últimos 80 años, por una renovación urbana que, a partir de la década de 1970, afectó también a muchas de las construcciones de los primeros años del siglo XX.

Los límites naturales ayudaron la conformación del centro de Santiago, limitado a principios del siglo XIX por el río Mapocho al norte, el paseo de la Alameda al sur, al naciente por el peñón del Santa Lucía y al poniente por las calles que corrían a algunas cuadras de la plaza

[1] Buena parte de la información en que se basa este capítulo, fue especialmente identificada y recopilada por Patricio Gross y Miguel Contreras.

[2] José Rojas Vera califica al centro de Santiago de «centro fundacional» porque «no es en rigor un centro histórico». Rojas Vera, José, «Santiago, centro fundacional en el siglo XX», *ARQ 12*, Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, mayo 1987, p. 2.

de Armas. Este límite fue ampliado a finales del siglo XIX con la canalización del río que permitió la creación del parque Forestal y la ubicación de la estación Mapocho al norte, en tanto el paseo de la Alameda y el remozado cerro de Santa Lucía formaban un borde verde al sureste.

Los grandes cambios en el uso del suelo se debieron al desplazamiento de los conventos y edificios religiosos y al reemplazo de las viejas residencias por edificios ocupados por la administración pública, comercios y oficinas. Bancos, edificios comerciales y sedes institucionales fueron construidos en estilos principalmente eclécticos y académicos. Las grandes galerías comerciales que atravesaban el interior de las manzanas se convirtieron, a partir de la construcción del pasaje Bulnes –luego llamado de Matte– en una de las características urbanas más notables del centro de Santiago, hoy retomada en muchas de las nuevas intervenciones.

En los últimos 15 años, muchos de estos edificios fueron destruidos y reemplazados por nuevas construcciones impulsadas por la política económica liberal aplicada por el gobierno militar, que dejó librado el proceso de renovación urbana a la dinámica y a las especulaciones del mercado inmobiliario. Se puede citar una larga lista de edificios relevantes, por su calidad y significación histórica, construidos cerca de 1900, que fueron demolidos recientemente; por ejemplo, el Bazar Alemán, levantado hacia 1900 en la esquina de la plaza de Armas, fue demolido en 1980; el edificio Undurraga, de departamentos y locales de renta, construido en 1913, fue demolido en 1976; y el Portal Edwards, de 1901, un extenso edificio de renta construido sobre la Alameda, fue demolido en 1986 a pesar de su designación como Monumento Nacional [3].

A diferencia de otros centros históricos iberoamericanos, el distrito central de Santiago, ubicado a distancias equidistantes de los límites más alejados del área metropolitana, conserva muchas de sus funciones tradicionales. En los últimos años, los paseos peatonales, la línea del metro (1975), el auge económico del país y la llegada de capitales y

[3] Como antecedente, merece citarse a la galería San Carlos, construida en 1874 por el primer arquitecto titulado en Chile, una galería comercial cubierta con una estructura metálica y de vidrios que fuera demolida en 1929, para abrir la calle Phillips. Museo Histórico Nacional, *Santiago 1900*, Esso, Santiago, 1986.

empresas extranjeras incrementaron la actividad comercial y financiera en el centro histórico. En la actualidad el centro histórico de Santiago tiene el mayor nivel de equipamiento de la ciudad y posee toda clase de servicios urbanos, una gran concentración y diversidad de empleos, y es fácilmente accesible; reúne así las características que le otorgan una jerarquía nacional indiscutida [4].

Limpiar de pobres a la ciudad

Uno de los rasgos que distingue al centro histórico de Santiago de otros centros históricos iberoamericanos es el escaso deterioro social que presenta en los últimos años. Esta circunstancia fue producto de las políticas implementadas por el gobierno militar a partir de 1973, impulsando una serie de medidas que agudizaron la segregación espacial en la ciudad, diferenciando nítidamente a las comunas ricas de las comunas pobres; la Comuna de Santiago, que incluye el centro histórico, junto a las comunas de Las Condes, Providencia y La Reina, es una de las más ricas del área metropolitana.

El gobierno militar (1973-1990) dictó varias medidas para encarar la situación urbana de Santiago. Realizó una reforma administrativa general del país y especialmente de la región metropolitana de Santiago que concentra la mayor población del país, la mayor actividad económica, la pobreza más extrema y uno de los índices más altos de contaminación ambiental, especialmente hídrica y atmosférica [5].

[4] Pontificia Universidad Católica de Chile, *Estudios para el Plan de Desarrollo Urbano y Económico de la Comuna de Santiago*, Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Facultad de Ciencias Económicas, Ilustre Municipalidad de Santiago, Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación, Fase 1: Informe Final, Santiago, 1988, p. 4.

[5] En los últimos años, por el efecto del auge agroexportador, se ha frenado la aceleración del crecimiento metropolitano en las grandes ciudades chilenas –Santiago, Valparaíso y Concepción– y se ha producido una mayor aceleración en términos relativos de las ciudades intermedias con base económica agraria. El sector agrícola se convirtió en el sector de punta y el urbano es el que menos cambió. Se produjeron procesos de suburbanización en las zonas rurales con la aparición de callampas agrícolas, campamentos rurales y marginalidad en ciudades pequeñas e intermedias. Según Antonio Daher, «el *crash* urbano del *boom* agrícola» dejó a las grandes ciudades con instalaciones ociosas e importantes tasas de desempleo. Daher, Antonio, «Agrourbanización *for export*», *EURE*,

Entre 1975 y 1978 el gobierno decretó el congelamiento de los límites de la ciudad, concentrando el crecimiento urbano dentro de un perímetro espacial limitado. Este decreto desató fuertes alzas en los precios de la tierra urbana y una desenfrenada especulación inmobiliaria. Ante los efectos negativos de esa medida, en 1979 se produjo un cambio de rumbo en la política urbana estatal y se decretó la «expansión» de la ciudad permitiendo la edificación más allá de los límites e incorporando 64.000 hectáreas en la periferia, a las 38.000 hectáreas existentes [6]. Las disposiciones que modificaron las normas de uso y la disponibilidad del suelo debilitaron la función del Estado en la regulación del desarrollo urbano. Esta política se basó en, al menos, dos supuestos: en primer lugar, consideraba que la tierra no era un recurso escaso y, en segundo lugar, suponía que una flexibilización de las normas permitiría que el uso de la tierra fuera determinado por los requerimientos del mercado [7].

La reforma municipal fue otro instrumento de reordenamiento urbano [8]. Estaba destinada a descentralizar la administración con el objeto de acercarla a las necesidades de la población y, al mismo tiempo, crear comunas socialmente homogéneas para responder de este modo más eficazmente a las demandas de la población.

n.° 41, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, diciembre de 1987, pp. 7-14.

[6] La ciudad de Santiago cubría en 1940, 8.500 hectáreas y en 1970, 27.260 hectáreas. En las mismas fechas la población pasó de 1.000.000 a 2.500.000 habitantes.

[7] En 1979 la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU), propuso la Política Nacional de Desarrollo Urbano. Allí se definía al sector privado como principal encargado de materializar las iniciativas de desarrollo urbano, estableciendo la subsidiariedad del Estado. Se consideraba el suelo como un recurso no escaso cuyo uso y disponibilidad debía ser determinado por su rentabilidad «dentro de la sola limitación de la zonificación, las normas técnicas y el interés público para determinadas funciones». Versión extractada de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, en *AUCA*, n.° 37, Santiago de Chile, agosto de 1979, pp. 33-37.

[8] A partir de 1974 fueron lanzadas una serie de reglamentaciones destinadas a descentralizar el aparato estatal. En 1973, el gobierno militar dispuso la designación de los alcaldes por parte del ejecutivo. Se intentaba transformar a las municipalidades en instancias de resolución de demandas y conflictos de la población, bajo el supuesto de una mayor «cercanía» a la problemática local. En 1976 fue decretada la ley Orgánica de Municipalidades, que destaca el carácter promotor del municipio en el desarrollo comunal. En 1981 fueron creadas por decreto del jefe de Estado 16 comunas nuevas en la nueva provincia de Santiago. La antigua área metropolitana fue dividida en seis provincias y 51 comunas. La provincia de Santiago pasó a tener 32 comunas.

La expansión desmedida y la homogenización social de las comunas produjeron una nueva alza de precios y de la especulación sobre el suelo urbano entre 1980-1981, así como una crisis en el uso y disponibilidad de la infraestructura, pero fundamentalmente cambiaron de lugar la pobreza urbana. Al incorporarse nuevas áreas urbanas y duplicarse el número de comunas, se dispuso de grandes superficies periféricas para reubicar a la población [9]. De este modo, entre 1979 y 1985, las políticas urbanas para el área metropolitana produjeron una relocalización espacial de la pobreza urbana: se trasladó masivamente a los habitantes de los campamentos a nuevos asentamientos ubicados en las comunas periféricas y se erradicó del interior de la ciudad a los grupos marginales. Entre 1979 y 1985, estos desplazamientos de población afectaron a cerca de 29.000 familias [10]. Según datos de 1984, de la comuna de Santiago fueron erradicadas 2.823 familias (unas 15.000 personas) con destino a varias comunas pobres de la periferia como la Pintana, San Bernardo y La Florida [11].

La Comuna de Santiago en 1984, con 472.000 habitantes (el 11,8 por ciento de la población de la provincia de Santiago), disponía del 28,7 por ciento del gasto total de la provincia. Providencia con el 2,8 por ciento de los habitantes, disponía del 10,2 por ciento del gasto, y Las Condes con el 7,3 por ciento de los habitantes, del 12,9 por ciento del gasto. En el otro extremo, el de las comunas pobres, la comuna de La Pintana con el 2,1 por ciento de la población, disponía del 0,3 por ciento del gasto; La Florida con el 6,2 por ciento de población disponía del 3,5 por ciento del gasto, y Lo Prado con el 3 por ciento de la población, disponía del 0,02 por ciento del gasto de la provincia. En síntesis, Las Condes, Providencia y Santiago concentraban el 51 por ciento del gasto público con sólo el 21 por ciento de la población, y las comunas de La Cisterna, La Pintana, San Ramón, Peñalolen, Cerro Navía, Macul y Lo Prado, sólo disponían del 4,04 por ciento del gasto

[9] Morales, Eduardo y Sergio Rojas, «Relocalización socio-espacial de la pobreza», «Política estatal y presión popular 1979-1985», *Documento de Trabajo n.° 280*, FLACSO, Santiago de Chile, enero de 1986.

[10] Morales, Eduardo y Sergio Rojas, «Relocalización socio-espacial...», *ob. cit.*, p. 35.

[11] Con fondos de la Comuna de Santiago se construyeron viviendas básicas de 18 metros cuadrados. Este mecanismo fue utilizado a partir de la reforma comunal. Morales, Eduardo y Sergio Rojas, «Relocalización socio-espacial...», *ob. cit.*, p. 48.

y concentraban el 28,9 por ciento de la población de la provincia. Las comunas del sur y noroeste fueron las que mayor porcentaje de población erradicada recibieron. Las del área sur –La Granja, Puente Alto y San Bernardo– recibieron el 53 por ciento de los erradicados provenientes de otras comunas [12].

Estas medidas produjeron una homogeneización social por comuna, separando las comunas pobres de las ricas, y profundizaron entre ellas las desigualdades sociales y económicas. Con esta mayor diferenciación entre la ciudad rica y la ciudad pobre, los niveles de desintegración social aumentaron y fue más grande el riesgo de conflictos sociales, violencia política y delincuencia.

De este modo, se acentuó una tendencia histórica presente en Santiago desde la época colonial, que fue retomada en 1872 cuando las reformas incluidas en el plan de Transformación de la Ciudad, del intendente Vicuña Mackenna, volcaron los esfuerzos de ordenamiento y construcción de Santiago hacia «la ciudad propia» [13] y alejaron hacia los bordes de la ciudad a los grupos de más bajos ingresos [14].

[12] Morales, Eduardo y Sergio Rojas, «Relocalización socio-espacial...», *obr. cit.*, cuadros pp. 31 y 36. En 1984, el porcentaje de la población comunal que vivía en campamentos de radicación y nuevos campamentos en la Comuna de Santiago representaba el 0,0015 por ciento, con sólo 754 personas de las 472.458 de la comuna. En oposición, la comuna de Peñalolen encabeza la lista con 29.582 personas sobre 173.502 y un porcentaje del 17,04 por ciento.

[13] El intendente Vicuña Mackenna denunciaba, en 1872, la enorme segregación física y social entre la «ciudad ilustrada» y la «ciudad completamente bárbara» de la periferia. Este contraste también se registraba en el interior de la ciudad, entre las grandes mansiones y los conventillos y cuartos redondos de los pobres. Gross, Patricio, Armando de Ramón y Enrique Vial, *Imagen ambiental de Santiago, 1880-1930*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1985, p. 20.

[14] En un trabajo de Sergio González Espinoza y otros, se denomina a Santiago «La ciudad trizada», por la permanente mudanza de la cúspide de la sociedad desplazando a los sectores de más bajos ingresos hacia la periferia y dejando vacantes sectores que fueron ocupados por la población de medianos recursos. Describe cómo entre 1831 y la actualidad, este proceso gradual fue definiendo «diferentes ciudades dentro de la misma ciudad». Detalla González Espinoza el papel del Estado como auspiciante del beneficio desigual de la plusvalía, dado que el mercado vende terrenos a bajo precio al fisco que luego son equipados por el Estado, mientras la faja existente entre la ciudad y los lotes recién equipados son vendidos a mejor precio y de esta manera absorben la plusvalía del mejoramiento. De ese modo, el Estado refuerza y facilita la operación. González Espinoza, Sergio, Patricio Hales y Juan Oyola, «Santiago. Una Ciudad Trizada», *AUCA*, n.° 38, Santiago de Chile, diciembre de 1979, pp. 45-50.

Población y actividades

Como no disponemos de datos acerca del centro histórico en particular, utilizaremos los disponibles para la Comuna de Santiago. Su población disminuyó durante las últimas décadas en valores absolutos y porcentualmente con respecto a la de la ciudad. Esta tendencia responde al modo en que se ha desarrollado la ciudad, expandiéndose periféricamente y perdiendo población en los distritos centrales. La población de la Comuna de Santiago representaba cerca del 50 por ciento de la población de la ciudad en 1950, un tercio en 1960, y un quinto en 1970. En 1952, 1960, 1970 y 1982 su población era de 427.000, 401.242, 295.990 y 232.000 habitantes respectivamente. Si bien existía alguna inmigración, la población que emigraba fue mayor. Entre 1960 y 1982, el recambio poblacional no registró una alteración en la composición de los grupos sociales, manteniéndose una mayor proporción del sector alto-medio y bajo, en relación con el resto de la región metropolitana [15]. En el período 1977-1982 la composición de los emigrantes no difería principalmente de la composición de los residentes estables de la comuna, pero en su interior existía una progresiva segregación espacial que reproducía el mismo fenómeno que se daba en la totalidad de la región metropolitana.

En relación con la vivienda, la Comuna de Santiago tenía la mejor dotación de servicios básicos de la ciudad. La proporción de viviendas en condiciones inadecuadas se mantuvo durante el período 1952-1982 por debajo de la media metropolitana y en un segundo lugar, después de la Comuna de Providencia [16]. Una evolución similar se produjo respecto al hacinamiento y al grado de promiscuidad; es decir,

[15] En 1982, en la región metropolitana, la composición por niveles de ingreso de la población fue el siguiente: 10,4 por ciento alto, 16,1 por ciento medio, 34,7 por ciento bajo y 38,7 por ciento muy bajo. En cambio, en la Comuna de Santiago, los porcentajes fueron: 12,5 por ciento, 22,7 por ciento, 39,9 por ciento y 24,9 por ciento, respectivamente.

[16] La evolución intercensal del porcentaje de vivienda en condiciones inadecuadas, conformada por las casas y departamentos en mal estado y por las viviendas semipermanentes en 1951, 1960, 1970 y 1982 para la Comuna de Santiago era del 13 por ciento, 15,5 por ciento, 11,9 por ciento y 1,1 por ciento respectivamente; mientas que para la ciudad, en general, era del 17 por ciento, 19,4 por ciento, 20,1 por ciento y 13,2 por ciento, respectivamente. *Estudios para el Plan de Desarrollo Urbano y..., ob. cit.*, p. 12.

que la Comuna de Santiago tenía un nivel de calidad de vivienda y servicios muy alto con respecto al promedio de la ciudad, aun cuando el parque residencial se encontraba en disminución.

En una encuesta efectuada entre la población de la comuna, se evidenció la importancia que le otorgaban sus habitantes a las ventajas de una buena accesibilidad y la proximidad a los lugares de trabajo y de compras. Como factores negativos de la Comuna de Santiago, se identificó el *smog* y la contaminación.

En la Comuna de Santiago las viviendas disminuyeron por el mayor énfasis otorgado a los servicios y a otras actividades no residenciales. La fuga drástica de la población se produjo simultáneamente a una fuerte segregación social y espacial de las viviendas. Una evidencia de la importancia adquirida por las funciones no residenciales en la Comuna de Santiago fue la concentración dentro de sus límites, de un tercio de la superficie dedicada a los usos no residenciales en toda la ciudad. Entre las actividades industriales, hubo una gran especialización en los rubros de vestuario y calzado e imprenta y, en menor grado, alimentos. La mayoría eran empresas de tamaño medio.

Debido a la creación de nuevos subcentros comerciales y barrios residenciales destinados a la población de mayores ingresos hacia el oriente de la ciudad, el centro quedó disponible para abastecer a los habitantes de menores ingresos que vivían en el sur, poniente y norte de la ciudad. Sin embargo, esta tendencia se vio comprometida por la eliminación del subsidio al transporte automotor y la política de distribución restrictiva del ingreso por parte del gobierno militar.

En las encuestas realizadas acerca del origen y destino de los viajes, se evidenció la mayor afluencia al centro de los pobladores de las comunas más pobres [17]. Pero, a pesar de los cambios, la Comuna de Santiago sigue ejerciendo un amplio predominio sobre todo el resto de la ciudad y es el núcleo de referencia de mayor jerarquía para los resi-

[17] Las encuestas de origen y destino de los desplazamientos en el ámbito metropolitano constataban que, en 1965, casi la totalidad de los viajes tenían por destino el centro de Santiago. La situación cambió en 1977, ya que el destino principal de los viajes fueron las mismas zonas de origen. En las comunas de Conchalí, Pudahuel, La Cisterna y la Granja, la disminución de los viajes al centro fue mucho menor que en las comunas de Providencia y Las Condes. No se contabilizó el desplazamiento en metro, *Estudios para el Plan de Desarrollo Urbano y..., ob. cit.*, p. 16.

dentes del área metropolitana. En 1977 recibía un 34,9 por ciento del total de los viajes generados en la ciudad, un 53,5 por ciento de los viajes con propósitos de trabajo, un 32,2 por ciento de los viajes con propósitos de educación, un 63,3 por ciento de los viajes de compras y diligencias, y un 45 por ciento de los viajes por motivos de atención a la salud [18].

La actividad constructiva residencial disminuyó a la par que se incrementaba la edificación para usos no residenciales. El centro administrativo y de negocios posee actualmente valores del suelo mucho más altos que los anillos concéntricos al mismo, mientras que hay zonas de la periferia de la comuna donde los valores son relativamente bajos comparados con otras zonas metropolitanas.

Protección del patrimonio: legislación existente

Durante el período 1973 a 1989, fue poco lo que se legisló y realizó en Chile para proteger el patrimonio arquitectónico y urbanístico. La ley número 17.288 de Monumentos Nacionales, que estaba en vigencia desde 1970, hasta al menos 1990, disponía la protección y conservación de las características ambientales propias de ciertas poblaciones o lugares, o de determinadas áreas de ellas, a través de la declaración de «zonas típicas o pintorescas». Esta declaratoria limita la propiedad del bien, pero no contempla beneficio alguno para su propietario, ya que no establece ningún tipo de franquicia ni expropiaciones [19]. El Consejo de Monumentos Nacionales es el organismo encargado de emitir las declaratorias de protección; la Oficina de Monumentos Nacionales del Ministerio de Obras Públicas lleva el archivo y registro de planos [20]. En los últimos años la actividad del

[18] *Estudios para el Plan de Desarrollo Urbano y..., ob. cit.*, p. 16.

[19] El decreto ley n.° 17.288 de 1970, modifica la ley de 1929 y la primera ley de 1925. Desde 1975 hubo proyectos de modificación de la ley que permanecen en el Ministerio del Interior. Entrevista con el director de Museos, Santiago de Chile, agosto de 1989.

[20] En 1989 el Consejo de Monumentos Nacionales estaba compuesto por 20 personas. La presidencia era desempeñada por el ministro de Educación Pública y la vicepresidencia por el director de Archivos y Museos. Los miembros eran: el conservador del Museo Histórico Nacional, el del Museo Nacional de Bellas Artes, el del Archivo

Consejo siguió siendo muy limitada por la falta de una decidida política gubernamental para proteger el patrimonio arquitectónico y urbanístico. Hasta 1989 solamente dos áreas del centro fundacional de Santiago estaban protegidas bajo la forma de zona típica, mediante una ordenanza y normativa municipal: la plaza de Armas y el cerro Santa Lucía, que fue declarado monumento histórico en 1983. La plaza de Armas fue declarada zona típica por decreto supremo número 1.551 de 1986. Incluye el sector de la plaza de Armas y el Congreso Nacional y su entorno, es decir, el centro histórico original de la ciudad, y numerosas obras monumentales, civiles y religiosas, de los siglos XVIII y XIX realizadas por arquitectos extranjeros. Se ha valorado el entorno por la armonía y unidad de sus edificios. De las zonas linderas con el centro se encontraban también protegidas en 1989, mediante decreto y normativa municipal, la calle Dieciocho (1983) y el sector comprendido por las calles París-Londres. [21]. Éste último fue declarado zona típica de acuerdo con el valor histórico-artístico del conjunto constituido por viviendas de estilo romántico, construidas entre 1923 y 1945 sobre una parte de los terrenos que habían pertenecido a la Congregación Franciscana, cuyo templo es monumento nacional. La reglamentación tiene por objeto «preservar la edificación de valor monumental del área y reglamentar las nuevas edificaciones para conservar el carácter original y propio del conjunto» [22]. La ordenanza es municipal y dispone que la intendencia se ocupará de velar por la aplicación del plano general y el cumplimiento de las disposiciones de la misma. El Consejo de Monumentos Nacionales otorga la autorización previa para ejecutar las obras, tanto de reconstrucción como de conservación o de nuevas

Nacional, el director de Arquitectura de la Dirección General de Obras Públicas, un representante del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, de la Sociedad Chilena de Historia y Geografía, del Colegio de Arquitectura, del Ministerio del Interior (oficial superior de carabineros) y del Ministerio de Defensa nacional (oficial superior de las Fuerzas Armadas), y representantes de otras instituciones relacionadas con el arte y la historia de Chile.

[21] Dentro de la Comuna de Santiago también ha sido declarado zona típica (1983-1986) el parque Los Dominicos en Santiago oriente. En Iquique, un centro salitrero del norte del país, estaba por promulgarse el plan seccional y la normativa específica para la protección de la calle Baquedano.

[22] Ordenanza especial de edificación zona típica calles París-Londres, declaratoria de zona típica, decreto supremo n.° 1.679 del Ministerio de Educación Pública del 14 de abril de 1982.

obras. Las categorías utilizadas para los edificios afectados por la protección incorporan, además del «monumento histórico» y del «interés histórico artístico», aquellos edificios que contienen un «valor ambiental».

A causa del deterioro provocado por el terremoto de 1985 fue sancionada la Ley 18.585 que otorgaba franquicias para remodelar las zonas deterioradas [23], pero como esta franquicia era proporcional a los metros cuadrados cubiertos, en vez de proteger a los edificios existentes, auspició su renovación. Al presidente de la República, a través del Ministerio del Interior, le correspondía dictar los decretos que declaraban las zonas de renovación urbana, previamente delimitadas por la municipalidad correspondiente, donde se hubiera considerado promover su mejoramiento, renovación, rehabilitación o remodelación. La franquicia al impuesto territorial mantenía el valor de 1987 por 15 o 20 años.

Esta ley no se ocupaba de la protección de las construcciones existentes, ni protegía la reconstrucción («reedificar o reponer un edificio haciendo uso de las partes existentes») ni la rehabilitación («mejorar la edificación existente»). Para la delimitación de las zonas de renovación urbana se seleccionaron

> los sectores urbanos antiguos o en proceso de deterioro u obsolescencia de preferencia área de características centrales que contengan centros de equipamiento, [...] privilegiando los sectores con proceso de deterioro de más de 40 años, [...] para mejorar la habitabilidad y calidad urbana en sectores ya consolidados [24].

Es decir, que a pesar de que la renovación estaba dirigida a las áreas centrales, antiguas y en deterioro, la ley no se preocupaba de su protección ni de su cuidado.

En numerosas ciudades del país se delimitaron y declararon zonas de renovación urbana, como en Arica, Iquique, Antofagasta, La Serena, Valparaíso, Viña del Mar, Rancagua, Ancud, Osorno, y en otras ciu-

[23] La ley 18.585 de enero de 1987, otorga beneficio tributario para las zonas de renovación urbana. Fue reglamentada por decreto n.° 1.419 de enero de 1988.

[24] *Zonas de Renovación Urbana*, División proyectos editoriales, Editorial Jurídica Ediar Conosur, Santiago de Chile, 1989.

dades, y también en muchas comunas de la provincia de Santiago como La Cisterna, Puente Alto, Pudahuel, Quinta Normal, Lo Prado, Estación Central y Santiago. En la Comuna de Santiago fueron declaradas zonas de renovación urbana dos zonas cercanas al casco fundacional: el Sector Central Poniente y el Sector Central Sur [25]. Esta declaratoria no abarcó el centro fundacional ni coincidió, salvo en el caso de la calle Dieciocho, con las zonas típicas. La reglamentación de esta ley, sin embargo, contempla lo dispuesto por las normas de protección existentes, referidas a las zonas típicas a los monumentos históricos nacionales y a los sectores de conservación histórica.

En este contexto, en 1989, las acciones de protección estaban muy limitadas, ya que para la Política Nacional de Desarrollo Urbano «la renovación debe ser abordada como un proceso natural, basado en las iniciativas del sector privado» y respetando derechos y ventajas de los propietarios. El Estado quedaba limitado, de esta forma, solamente a crear incentivos para que el sector privado pudiera llevar a cabo una renovación y a resguardar el efectivo funcionamiento del mercado inmobiliario [26]. Es posible que en la nueva etapa política por la que transita Chile desde 1990, se produzcan transformaciones positivas en la situación hasta aquí descrita.

[25] Decreto supremo n.º 107 del Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial el 2 de marzo de 1988.

[26] González Espinoza, Sergio y otros, «Santiago, una ciudad...», *ob. cit.*, p. 34.

Capítulo XXIII

CINCO PUEBLOS HISTÓRICOS IBEROAMERICANOS

Una clasificación de los pueblos históricos

Los pueblos llamados históricos tienen emplazamientos, historias, funciones, trazados y arquitecturas muy diversos, pero suelen enfrentarse a problemas parecidos originados por las transformaciones en las áreas vecinas de cada uno de ellos y por la persistencia de su aislamiento y marginación económica [1].

Las posibilidades de conservar su homogéneo perfil arquitectónico y su imagen urbana están inseparablemente ligadas a una reactivación económica. Ésta es una condición básica en tanto se intente superar y ampliar la mecánica habitual de rehabilitar desde organismos externos al pueblo, un edificio o, en el mejor de los casos, un sector urbano. El destino inevitable de estas acciones aisladas, si no son complementadas por un mantenimiento continuo, es una nueva obsolescencia. El único reaseguro contra otro ciclo de deterioro es la creación en el pueblo de las condiciones que permitan que el mantenimiento de los edificios rehabilitados quede en manos de sus propios habitantes y del gobierno local. Esta situación no excluye la ayuda financiera y técnica de organismos provinciales, nacionales e inclusive internacionales, y de grupos privados coordinados desde el gobierno local. Queremos también recalcar que la rehabilitación de un edificio aislado no mejora la situación de los pobladores de un pueblo histórico, quienes tienen, por lo general, urgencias más apremiantes y prioridades distintas.

[1] Ver cap. XIV, Los pueblos históricos.

De acuerdo con esta premisa es posible establecer una clasificación de los pueblos históricos conforme a sus posibles vías de desarrollo económico. En un primer grupo, el más numeroso, se colocarían aquellos pueblos que habiéndose consolidado de acuerdo con una función administrativa –que luego perdieron o vieron disminuida–, o basados en una explotación agrícola o minera especializada, dependen para su futura reactivación de una diversificación económica, debido a que el recurso en que se basó su desarrollo se ha agotado o no tiene hoy la demanda que tuvo en el mercado regional, nacional o internacional, o que se enfrenta con la competencia de otros centros más adaptados y más eficaces económicamente. Es el caso de Ranchos, Villa Atuel y Medinas en la Argentina, y de Zaruma en el Ecuador, entre tantos otros. En estos pueblos la identificación de los proyectos de desarrollo debería orientarse a fomentar pequeñas operaciones que dinamicen varios recursos al mismo tiempo y que dependan en buena parte de acciones cuya realización estuviera al alcance de sus habitantes.

En un segundo grupo podrían agruparse aquellos pueblos que, individualmente o formando un circuito, poseen un perfil definido de recursos, como por ejemplo, un atractivo cultural o natural o ambos combinados, que constituyeran una oferta interesante para el turismo regional, nacional o internacional, como Pisac y Ollantaytambo en Perú, Chichicastenango en Guatemala, los pueblos mineros de Minas Gerais en el Brasil y los pueblos de la quebrada de Humahuaca y de los valles Calchaquíes en el noroeste de la Argentina. En aquellos menos conocidos nacional e internacionalmente, la falta casi absoluta de infraestructura turística y de servicios constituye un grave problema. Tulumba, en la provincia de Córdoba (Argentina), que se analiza en este capítulo, ofrece ciertas posibilidades de una dinamización turística siempre que sea encarada a escala microrregional, ya que Tulumba es parte de una red de pequeños poblados, que sólo en conjunto pueden llegar a constituir una atracción turística de cierta envergadura.

En un tercer grupo deberíamos colocar aquellos pueblos cuya reactivación económica se origina en decisiones tomadas fuera del mismo pueblo. En estos casos, si no se controla adecuadamente el impacto de la reactivación económica, se pueden producir grandes y a veces irreversibles alteraciones, tanto en los modos y pautas de vida de sus habitantes como en el patrimonio arquitectónico, urbano y paisajístico del pueblo y su entorno. Tal es el caso de Alcântara, en el Estado de

Maranhão, Brasil, un viejo centro agrícola colonial que después de una decadencia de más de un siglo fue convertido, a partir de 1980, en la sede de una base de lanzamiento de cohetes espaciales. Alcântara, por la extrema polaridad de las situaciones a las que está sometido, es un caso paradigmático de la encrucijada que se presenta cuando se intenta compatibilizar la preservación de un patrimonio histórico y social con un desarrollo económico. Es difícil que se generalice la situación de Alcântara porque incluye el desarrollo de una tecnología altamente sofisticada, pero es un caso de gran interés porque contiene y muestra con agudeza todas las contradicciones presentes habitualmente en las acciones de preservación con promoción económica de un pequeño pueblo. Otros ejemplos de este tipo son los de villa Leyva, en Colombia, a tres horas de Bogotá, y Tepoztlán, cerca de la ciudad de México, convertidos en sedes de algunos programas institucionales y de residencia de vacaciones de una élite económica o intelectual de las grandes ciudades vecinas.

Ranchos, un pueblo ganadero en la provincia de Buenos Aires [2]

Este pueblo de la llanura pampeana argentina, es sede de actividades administrativas y centro de servicios de la zona rural que lo rodea dedicada a la producción lechera y a la cría de ganado vacuno. Está ubicado a 110 kilómetros al sur de la ciudad de Buenos Aires y su área de influencia es disputada por otras pequeñas ciudades vecinas más dinámicas, como General Belgrano, Brandsen y Chascomús. Ranchos tenía 5.600 habitantes en 1980. En el área central la edificación

[2] Este apartado está basado en el Informe Final del Proyecto «Estudio y rehabilitación de poblados históricos en la Argentina», realizado en la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos y el PNUD, en 1986-88. Una síntesis del estudio de Ranchos se ha publicado en Margarita Gutman: «Estudios y propuestas de rehabilitación integral de Ranchos, Provincia de Buenos Aires», *Medio Ambiente y Urbanización*, n.° 27, junio de 1989, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina, Buenos Aires, pp. 31-40. Una versión más extensa se publicó en Margarita Gutman, Marcelo Zlotogwiazda, Ricardo Vizcaya, Gladys Pérez Ferrando, Ana María Facciolo y Gustavo Molinatti, «Ranchos: propuesta para la conservación y rehabilitación de un pueblo pampeano», *Revista de Arquitectura*, n.° 144, Sociedad Central de Arquitectos, Buenos Aires, noviembre de 1989, pp. 28-43.

de finales del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX es modesta, de baja altura y predominantemente residencial, con diversos comercios y algunos edificios de mayor tamaño, como la iglesia y la municipalidad. El trazado urbano es bastante regular, sin embargo su nota distintiva con respecto a la mayoría de las ciudades pampeanas fundadas hacia 1780 de acuerdo con una cuadrícula, son las pequeñas manzanas cuadradas de 50 metros de lado que definen cuadras cortas y esquinas muy frecuentes. Al igual que en la mayoría de los pequeños pueblos argentinos, la escasez de empleos y su poca diversificación causan una continua emigración de jóvenes y adultos. En consecuencia, el porcentaje de población dependiente, formada por niños y ancianos, es elevado.

El fuerte y el pueblo de Ranchos fueron fundados en 1781 como uno de los eslabones defensivos de la línea de frontera contra el avance de los indígenas, impulsada por el virrey Vértiz. Con el desplazamiento de la frontera hacia el sur, Ranchos se transformó en un núcleo de servicios rurales, manteniendo su papel administrativo de un territorio cuya extensión fue reduciéndose durante las últimas décadas del siglo XIX, por efectos de la nueva organización administrativa adoptada por el gobierno de la provincia de Buenos Aires y de la organización política nacional.

Entre 1880 y 1930 se desarrolló en el partido la explotación ganadera y especialmente la producción lechera, en parte enviada por ferrocarril a la ciudad de Buenos Aires y en parte elaborada en las numerosas cremerías instaladas en todo el partido. De acuerdo con dicha actividad, la ciudad se desarrolló demográfica y económicamente, consolidando su imagen urbana y arquitectónica actual. Prohibido el transporte de leche por ferrocarril y desaparecida la industrialización de la leche en el partido por los efectos de la competencia de empresas con un volumen de producción mucho mayor ubicadas en ciudades cercanas, el área rural de influencia de Ranchos se convirtió, en las últimas décadas, en simple proveedora de materia prima. Las viejas instalaciones de elaboración de queso y manteca quedaron convertidas en estaciones de enfriamiento de la leche en tránsito hacia las plantas de industrialización de las grandes empresas lecheras.

A diferencia de otros partidos vecinos, no se produjo en Ranchos reconversión industrial alguna. El pueblo quedó, hasta 1978, al margen de la red vial pavimentada nacional y, en consecuencia, de la posibilidad de desarrollarse económicamente. Sin embargo, y a pesar del es-

tancamiento económico, una segunda etapa de crecimiento demográfico y urbano se produjo en Ranchos a partir de 1960, sin que por ello fuese revertida la declinación de la población del partido. De ese modo, el núcleo urbano creció de acuerdo con la migración de la población rural de sus inmediaciones, que se instaló en la periferia del pueblo. El centro urbano, formado por la plaza, la iglesia, la municipalidad, algunos comercios y casas bajas de patios con fachadas de influencia italiana o ecléctica, totalmente equipado y con servicios, fue perdiendo a sus antiguos vecinos.

En estas circunstancias y ante la competencia y desarrollo de otros centros urbanos cercanos, los proyectos de reactivación económica formulados en 1988 para Ranchos, se orientaron a completar una parte del ciclo de la producción de la leche y a utilizar los recursos que estaban poco o mal utilizados. Entre éstos se contaba con la existencia y la disponibilidad de tierra fiscal perteneciente a la municipalidad de Ranchos y la presencia de una mano de obra compuesta por jubilados y escolares, que se podría canalizar hacia la creación de huertas comunales, cuya producción sería comercializada por los mismos comerciantes de la localidad. Por otro lado, el rico paisaje pampeano, la persistencia del ambiente y los hábitos gauchescos, las casonas de antiguas estancias y las granjas existentes, las lagunas y los arroyos, constituyen recursos aptos para fomentar el miniturismo, atrayendo a visitantes de la extensa área metropolitana de Buenos Aires durante el fin de semana [3].

ZARUMA, UN ANTIGUO CENTRO MINERO DEL ECUADOR [4]

Zaruma es un viejo pueblo minero en el sur del Ecuador, fundado hacia 1549 [5], que después de un corto período de prosperidad ha man-

[3] Informe Final, «Estudio y rehabilitación de poblados históricos...», *ob. cit.*

[4] Estas notas están basadas en una de las ponencias presentadas en el Seminario sobre Pueblos Históricos realizado en Corrientes, Argentina, mayo de 1988, cuya síntesis fue publicada en Alfonso Ortiz Crespo «Zaruma: entre la conservación y el abandono», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, junio de 1989, IIED-América Latina, Buenos Aires, pp. 65-72.

[5] El historiador González Suárez fecha en 1549 el establecimiento de la «Villa Real de Minas de Zaruma»; Anda Aguirre sostiene que Zaruma se fundó en 1560. Ortiz Crespo, Alfonso, «Zaruma: entre la conservación y el abandono», *ob. cit.*, p. 66.

tenido una precaria economía de subsistencia a lo largo de 300 años. El aislamiento geográfico, su escasa población y la poca aptitud del suelo para actividades agrícolas definieron el marco de su desarrollo. Ubicado sobre una meseta contigua a un cruce de caminos, Zaruma creció muy lentamente a lo largo de las calles que seguían las pendientes naturales del terreno, a partir de un mercado y de una iglesia instalada posteriormente en sus cercanías. Como la mayoría de las ciudades mineras iberoamericanas, se expandió sin un trazado urbano previo. Sólo desde finales del siglo XIX, se produjo en Zaruma un crecimiento económico de acuerdo con la actividad de las compañías mineras inglesas y luego de las norteamericanas, facilitado por la construcción de un camino para llevar el mineral al puerto próximo. Esta actividad posibilitó la expansión urbana de Zaruma y atrajo a muchos pobladores. En los primeros 50 años de este siglo, se explotó en el pueblo más mineral y fueron construidas más viviendas que en los 300 años anteriores.

Los edificios que conforman la imagen actual de Zaruma fueron construidos en los primeros 50 años de este siglo. Su mayor riqueza arquitectónica está representada por los diversos tipos de vivienda cuya construcción concluyó durante la última etapa de auge de la producción minera. Algunas viviendas fueron reconstruidas por propietarios que se beneficiaron directa o indirectamente de la explotación del oro, formando los grupos más adinerados de la población. Son casas de altos, con estructura y frentes de madera, con trabajos artesanales minuciosos en los balcones, balaustres y calados sobre las ventanas. La planta baja, a la que se accede por lo general por un portal o a veces por una galería, se dedica al comercio o a bodegas y las plantas altas a las habitaciones de la familia. Otro tipo de viviendas, también con estructura de madera, paredes de bahareque y techo de tejas de barro cocido, corresponde a edificaciones netamente rurales, trasplantadas con muy pocas variaciones a la ciudad. En la actualidad, tanto la actividad agrícola como la ganadera, para la cual la región tiene posibilidades importantes, así como la industrial, centrada durante unos pocos meses del año en una fábrica de globitos de goma, permanecen estancadas. La minería es la actividad principal de Zaruma y las minas de oro, zinc, cadmio y plomo están actualmente en manos del municipio.

El único plan formulado para mejorar y diversificar la economía ha sido el turístico y se basaba en el atractivo que ofrecía el patrimo-

nio urbano y arquitectónico existente. Sin embargo, el turismo no se desarrolló, debido a que no fue posible atraer los capitales necesarios para construir una infraestructura mínima adecuada para su explotación. De todos modos y en vistas a un posible desarrollo turístico, los zarumeños se han preocupado de preservar su ciudad. Las acciones comenzaron en 1973-74 con un estudio de las condiciones del cantón y de la ciudad. El trabajo incluyó el relevamiento de diversos aspectos físicos, sociales y económicos con el propósito de preparar un plan o acciones para un desarrollo integral del área. Se propusieron medidas de protección urbana, arquitectónica y paisajística, pero no fueron implementadas en ese momento por la municipalidad. Más adelante, en 1980, el Instituto Nacional del Patrimonio Cultural delimitó el centro histórico de Zaruma, su área de influencia y una zona de protección del paisaje, y declaró al centro histórico patrimonio cultural de la nación. El Instituto preparó un modelo de ordenanza de protección que el municipio adoptó, pero su cumplimiento fue parcial debido a las condiciones habituales de debilidad de los municipios del Ecuador, a la falta de técnicos capacitados y a presiones políticas, económicas y hasta familiares. Zaruma carece en la actualidad de un plan de protección y rehabilitación.

La villa de Medinas, un ejemplo de estancamiento económico debido al monocultivo [6]

La villa, perteneciente a la provincia de Tucumán en la Argentina, estuvo dedicada durante la colonia a la agricultura, a la ganadería y a pequeñas industrias textiles y de curtiembre. Ubicada en un centro de convergencia de caminos provinciales, llegó a ser la tercera en la jerarquía urbana de la provincia en 1870. El primer ferrocarril pasó por la villa en 1876, pero debido al desarrollo de la industria azucarera en la provincia, Medinas perdió importancia regional. Años después, un

[6] Este apartado está basado en el Informe Final del Proyecto: «Estudio y rehabilitación de poblados...», *ob. cit.* Una síntesis del estudio de Medinas se ha publicado en Olga Paterlini y Marta Silva, «Proyecto de rehabilitación de la villa de Medinas», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, junio de 1989, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina, Buenos Aires, pp. 13-23.

nuevo ferrocarril pasó por Villa La Concepción, ubicada a 12 kilómetros de Medinas, impulsando el crecimiento de Trinidad, otro centro azucarero ubicado a sólo dos kilómetros de distancia. Medinas, que se había equipado hasta 1920, fue perdiendo funciones urbanas y población a medida que crecía Trinidad. Los pobladores de Medinas se desplazaban a Trinidad para estar más cerca de su lugar de trabajo; en la nueva población se estableció la sede administrativa y allí funciona hoy la única escuela secundaria de la zona. En Medinas permanecen el registro civil, el juzgado de paz y el hospital. De este modo, Medinas y Trinidad actúan como dos pueblos separados pero con servicios complementarios.

El pueblo está ubicado al borde del río Medinas, en una llanura rica en suelos orgánicos; el clima es caliente y húmedo y desde el pueblo se divisan hacia el oeste los Nevados del Aconquija. La totalidad de las tierras cultivadas está dividida en minifundios dedicados al cultivo de la caña de azúcar que sirve para abastecer al vecino ingenio de La Trinidad. La población de Medinas disminuyó durante el último período intercensal (1970-1980) con una tasa anual del 6,63 por ciento; la pérdida de habitantes fue mayor en el grupo de la población económicamente activa, entre 15 y 64 años. El 76 por ciento de ésta trabajaba, a mediados de la década de 1980, en la administración pública y en el ingenio; sólo un 13 por ciento lo hacía por cuenta propia.

Medinas está formado por una cuadrícula de 23 manzanas no regulares, algunas de las cuales han sido invadidas por los cañaverales. El río, la antigua traza del ferrocarril y dos bulevares definen los límites del pueblo, cruzado por una avenida ancha en dirección noroeste a sudeste; los bulevares y las calles están pavimentados con un antiguo enripiado. Las calles cercanas a la plaza tienen un perfil parejo y compacto; allí se ubican los edificios importantes y el comercio. La torre de la iglesia, el mercado y varios eucaliptos constituyen los elementos físicos destacados del pueblo. Un conjunto de edificios públicos, como el hospital, un antiguo edificio de correos, la estación del ferrocarril, un almacén, la vieja chimenea de una arrocera y las viviendas particulares, más bien modestas y con predominio de edificaciones de influencia italiana construidas a finales del siglo XIX, otorgan a Medinas un valor ambiental urbano de interés patrimonial. El conjunto de los

edificios presenta diversos grados de deterioro [7]. Hay un estancamiento extendido que se manifiesta en una generalizada actitud de «des-idea», tal como califican los mismos habitantes a su propia falta de interés y de recursos para conservarlos.

Entre los proyectos de reactivación económica propuestos en el estudio realizado en 1986 [8], se mencionaban algunos programas orientados a disminuir la dependencia de los sectores urbanos y rurales de la actividad azucarera. Se propuso la creación de explotaciones avícolas o dedicadas a la cría de conejos, y también se sugirió organizar a los productores cañeros minifundistas en cooperativas para adquirir una microdestilería y fabricar alcohol etílico anhidro, con el objeto de independizarse del ingenio. Estas medidas económicas serían complementadas con programas de «animación» social constituidos por actividades colectivas, como la forestación de las márgenes del río, la rehabilitación del paisaje urbano y la rehabilitación de edificios. La desidia y el abandonado y deteriorado patrimonio físico del pueblo, definen un círculo de pobreza y atraso extremadamente difícil de quebrar.

TULUMBA: CENTRO DE UNA RED DE PUEBLOS EN UNA MICRORREGIÓN APTA PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO [9]

La villa de Tulumba está ubicada en la árida región del norte de la provincia de Córdoba, Argentina, en una zona que cobró importancia durante el período colonial por estar cruzada por la antigua ruta que unía Lima, Cuzco, Potosí y las ciudades del virreinato del alto Perú con el Río de la Plata. Hoy es un pequeño pueblo compacto de tra-

[7] Se ha computado un 35 por ciento de edificios en buen estado, un 38 por ciento en estado regular y un 27 por ciento en mal estado.

[8] Informe «Estudio y rehabilitación de poblados históricos...», *ob. cit.*

[9] Este apartado está basado en el Informe Final del Proyecto «Estudio y rehabilitación de...», *ob. cit.* Una síntesis del estudio de Tulumba se ha publicado en María Elena Foglia, «La villa de Tulumba en el norte cordobés: un enfoque regional para la rehabilitación de los poblados históricos», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, Buenos Aires, junio de 1989; y en María Elena Foglia, Freddy Guidi, Noemí Goytía y Sara Posse, *Protegiendo el patrimonio de los tulumbanos,* Municipalidad de villa de Tulumba, villa de Tulumba, 1989, pp. 24-30.

zado reticulado y edificación baja y homogénea, que vive de los escasos empleos públicos y de los servicios que la villa presta a un área ganadera bastante extensa pero de poca productividad [10].

El crecimiento demográfico de Tulumba a lo largo de su historia ha sido tan lento que sólo en dos ocasiones superó los 1.000 habitantes: a finales del siglo XVIII, cuando fue convertida en villa [11] y recientemente, en la década de 1970. Desde finales del siglo XIX Tulumba comenzó a perder población al quedar marginada del área de desarrollo impulsada desde Buenos Aires por sucesivos gobiernos liberales, concentrada en la pampa húmeda y en el área de influencia de su puerto. Tulumba quedó aislada del trazado de la red ferroviaria y luego de la red vial que unían las prósperas zonas del centro del país con las provincias del norte de la Argentina. Corrió incluso, serios riesgos de ser abandonada, al quedar reducida su población, en 1960, a 357 habitantes. En los años siguientes aumentó levemente el número de habitantes como consecuencia del pequeño desarrollo de un turismo estacional, realizado por algunos miembros de las antiguas familias tulumbanas que volvían al pueblo para pasar sus vacaciones de verano. Tulumba recobró su nivel histórico en 1970 con 1.034 habitantes; en la década de 1980 su población permanente osciló en unas 970 personas. Tulumba es un caso agudo de la misma historia de aislamiento, despoblación y pobreza que afecta a casi todos los pueblos históricos iberoamericanos.

La villa de Tulumba no tiene edificios individuales importantes. Por el contrario, está formada por un tejido urbano homogéneo y compacto que contrasta con las suaves ondulaciones del paisaje vecino. Visto desde las serranías, se destacan sobre el perfil chato del pueblo la torre de la iglesia y la zona arbolada, cuyo color se recorta contra la aridez de las primeras estribaciones de las serranías norteñas. El perfil de las calles está definido por una edificación de fachadas continuas

[10] Actualmente existe un cuartel de policía, una oficina de correos, una escuela primaria y una oficina del Banco de la Provincia de Córdoba. La dependencia del presupuesto provincial se manifiesta en los 707 afiliados al Instituto de Asistencia de los Empleados Públicos de la provincia de Córdoba, sobre los 978 habitantes (1987). Datos de María Elena Foglia, «La villa de Tulumba...», *ob. cit.*

[11] En 1798 fue convertida en villa cuando se reorganizó el territorio, de acuerdo con el plan borbónico de administración y centralización.

de alturas parejas, en el que predomina un estilo perteneciente a la arquitectura de influencia italiana del siglo XIX desarrollado sobre una base colonial. Las veredas altas, con escaleras y rampas, modulan el paseo por las calles que necesariamente rematan en el centro neurálgico del pueblo formado por la iglesia y un cruce de calles llamado «las cuatro esquinas».

Los escasos recursos de la región, compuestos por una ganadería caprina y ovina en declinación y por suelos con escasa aptitud agrícola, restringen cualquier intento de reactivación económica de Tulumba. El único recurso aparentemente viable es el turístico, incipientemente demostrado en el pequeño repunte demográfico de la década de 1960. Pero el turismo no es viable si se piensa en la villa aisladamente. En cambio, si se toma una zona más amplia, formada por una densa red de pequeños poblados diseminados en un rico paisaje de serranías, el conjunto de la región puede convertirse en una oferta turística real a nivel provincial y nacional. La reactivación económica de la villa de Tulumba se ha planeado con ese enfoque regional. La villa sería el punto base de un recorrido por una microrregión que comprendería a los pueblos de Villa María del Río Seco, San Francisco del Chañar, Caminiaga, San Pedro, Ischilín, Macha, Sinsacate, Totoral, San José de la Dormida y Cerro Colorado. El rico patrimonio natural, constituido por el paisaje de las serranías y los pequeños ámbitos urbanos, permitiría diseñar una estructura regional de recorridos múltiples y variados. Asociando el patrimonio de todos los pueblos de la región en un enfoque de desarrollo turístico regional y no puntual, es posible aprovechar mejor las inversiones en caminos, hoteles y posadas. En los últimos años los habitantes de Tulumba y el municipio, apoyados por la gestión de un grupo de profesionales, han tomado en sus manos la preservación del ambiente físico y natural de la villa. Lo consideran como su principal potencial de atracción turística. Esta actitud, sumada a la colaboración de técnicos provinciales y a las iniciativas del municipio, ha fructificado en un proyecto de normativa de protección del pueblo, que ha sido discutida y posteriormente sancionada en el ámbito municipal [12].

[12] *Protegiendo el patrimonio de los tulumbanos, ob. cit.*

ALCÂNTARA: LOS EFECTOS DE UNA REACTIVACIÓN ECONÓMICA INTENSIVA Y EXTERNA [13]

Alcântara es uno de los más antiguos núcleos de la colonización portuguesa en el nordeste brasileño. Santo Antonio de Alcântara fue fundada en 1637 sobre una importante aldea de indios tupinambas y elevada a la categoría de villa en 1648. Su época de mayor desarrollo se produjo entre 1810 y 1860, basándose en la producción y exportación del algodón y el arroz. Esta actividad le otorgó un protagonismo económico, político e intelectual de alcance nacional, que quedó reflejado en la imagen arquitectónica y urbana que, aunque muy deteriorada, subsiste en la actualidad.

Terminadas las guerras napoleónicas, la baja de los precios del algodón en los mercados europeos y la extinción de la Companhia de Comércio de Grão-Pará e Maranhão, encauzó gran parte de la mano de obra empleada en las plantaciones hacia la construcción de casonas, conventos y otros edificios de la ciudad. La abolición de la esclavitud y la reestructuración del eje económico del río Maranhão a lo largo del litoral fluvial, acentuó la prolongada decadencia de la región y de Alcântara. Emigraron entonces del pueblo los grandes señores rurales, y sus grandes casonas y propiedades rurales fueron ocupadas por una población descendiente de los ex-esclavos que se mantiene, aún hoy, en una economía de subsistencia.

Alcântara fue ubicada sobre una colina desde donde se dominaba estratégicamente la bahía de São Marcos y las tierras vecinas [14]. El cre-

[13] Este apartado sobre Alcântara está basado en: Bondi, Mauro, «Preservação de Alcântara, questão urbanística e territorial», *Arquimemória II,* MINC/SPHAN/Pró-Memória, Belo Horizonte, agosto de 1987; Informativo Grupo de Trabalho de Alcântara, n.os 1 a 5, MINC/SPHAN/Pró-Memória; 1986-1988; Bondi, Mauro y Helena Galizia, «Una hipótese de Atuação no sítio histórico de Alcântara. Proposta para discussão na 1.ª Reunião Técnica de Alcântara», Río de Janeiro, agosto de 1987, (trabajo mimeografiado); Bondi, Mauro, «Ciudad histórica de Alcântara: una herencia del pasado y un compromiso con el futuro», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989, pp. 50-53; Bondi, Mauro, «Plano de desenvolvimento e preservação de Alcântara. Reflexões e recomendações», São Paulo, 1989 (trabajo mimeografiado); y Passillo Branco Ferreira de Freitas, Lena, «Alcântara: localização geográfica. Características históricas. Problemas socioeconómicos», sin fecha (trabajo mimeografiado).

[14] La ubicación de Alcântara es cercana a la de São Luiz do Maranhão, fundada en 1612. São Luiz es una de las principales aglomeraciones del norte del Brasil.

cimiento urbano se produjo a lo largo de las calles que siguiendo la pendiente de la colina llevaban hasta la playa. Los mejores sitios en las partes altas fueron reservados para los edificios de la administración colonial y de las principales órdenes religiosas, en tanto que en las partes bajas, junto al puerto, se instalaron las actividades comerciales [15]. En un marco vegetal y geográfico de extrema riqueza, poco queda hoy de las grandes y majestuosas casonas de la aristocracia algodonera, de líneas sobrias y con amplias galerías y miradores, y de los deteriorados y otrora «pomposos» conventos.

A partir de mediados del siglo XIX, Alcântara no fue más que un recuerdo deteriorado de una época de oro que no volvería a repetirse. El pueblo no recuperó ni su dinamismo económico ni su protagonismo nacional. Su aislamiento se acrecentó con la instalación de un penal estatal que funcionó entre 1947 y 1967. Al celebrarse en 1948 el tricentenario de su fundación, Alcântara fue elevada a la categoría de Monumento Nacional por el organismo que precedió a la actual Secretaría do Patrimonio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), protegiéndose así su conjunto arquitectónico y urbanístico de los siglos XVIII y XIX.

En la década de 1970, bajo el supuesto de que la expansión económica del Brasil iba a repercutir en la región norte, fueron propuestos planes urbanísticos y algunos proyectos turísticos destinados a impulsar una recuperación económica local, que nunca se produjo. El proyecto que, a partir de 1980, ciertamente sacudió la economía local y el conjunto de la sociedad, fue la decisión del gobierno federal de destinar el 50 por ciento del territorio del municipio de Alcântara a una base de lanzamiento de cohetes espaciales. De este modo, el futuro de Alcântara quedaba determinado por la cantidad de dinero que se invertiría en el proyecto y por el carácter de la tecnología de punta de las inversiones [16].

[15] Bondi, Mauro, «Preservação de Alcântara, questão...», *ob. cit.*

[16] La construcción de este centro es parte de la política espacial brasileña, y están previstas inicialmente inversiones del orden de un billón de dólares destinados a tres proyectos específicos: la construcción de un satélite, de un vehículo lanzador y la instalación del Centro de Lanzamientos de Alcântara. Bondi, Mauro, «Ciudad histórica de Alcântara: una herencia del ...», *ob. cit.*

Desde el municipio local y con la participación de organismos estatales y nacionales [17] se conformó el Grupo de Trabalho de Alcântara (GTA) [18] que a partir de 1987 se encargó de la formulación de un Plan de Desarrollo Urbano y Preservación. Éste fue encarado como un instrumento flexible, indicativo del crecimiento de la ciudad y de control del uso del suelo urbano [19]. Con el objeto de informar a la población, se publicó un boletín informativo con noticias acerca del estado de los estudios y los trabajos encarados.

Este grupo debió hacer frente a los nuevos problemas emergentes de una circunstancia tan peculiar y aguda. El impacto afectó el precario, pero existente al fin, equilibrio sociocultural de la región. Las erradicaciones forzosas de 8.000 personas, que fueron instaladas en 22 pueblos de la región, tenían como objetivo liberar el 50 por ciento del territorio municipal [20]. Fueron reubicadas en «agrovillas» [21] especialmente preparadas, produciendo una profunda alteración en las pautas del hábitat y de subsistencia de los pobladores erradicados. Sus protestas se manifestaron en caravanas y barricadas ampliamente publicitadas.

En el centro histórico de la ciudad apareció un flujo importante de población exógena, atraída por las posibilidades de trabajo, agravando la demanda de servicios urbanos que antes de 1980 eran ya precarios y casi inexistentes. Fueron ocupados desordenadamente los terrenos baldíos y las áreas verdes, comprometiendo seriamente el desarrollo ordenado de la ciudad; los terrenos periféricos fueron ocupados por «favelas» construidas sobre palafitos y en el centro de la ciudad la circulación quedó comprometida por la presencia de un elevado número de vehículos. El desorden en la expansión urbana puso en peligro de

[17] Las instituciones fueron: la Secretaría de Cultura del Estado de Maranhão, el Ministerio de Cultura, el SPHAN/Pró-Memória y la Prefectura Municipal de Alcântara.

[18] El GTA fue el encargado de coordinar el conjunto de las acciones del Ministerio de Cultura en la ciudad histórica y de orientar el proceso de instalación del Centro de Lanzamiento, en lo que se refiere a sus repercusiones sobre la ciudad histórica.

[19] Bondi, Mauro, «Plano de desenvolvimento e presevação de Alcântara...», *ob. cit.*

[20] Pasillo Branco Ferreira de Freitas, Lena, «Alcântara: Localização geográfica...», *ob. cit.*

[21] Las «agrovillas» fueron construidas a lo largo de la Rodovia MA-106 que une la ciudad de Itauna con Alcântara, y es necesaria para la construcción del Centro de Lanzamiento Aeroespacial.

destrucción los contenidos más legítimos y ancestrales del patrimonio tangible e intangible del pueblo. Un nuevo sector ocupacional, formado por hombres solos empleados en la construcción, que residen en los campamentos vecinos a las obras, puede convertirse en un factor de tensión social, así como la población que ocupa asentamientos precarios que pueden llegar a tener carácter de permanente.

La construcción de un conjunto residencial destinado a técnicos y profesionales del Centro de Lanzamientos Aeroespacial, localizado junto al mar y que será administrado con los modelos tradicionales de las villas militares, tendrá una dimensión semejante (500 familias) a la población actual de Alcântara y seguramente atraerá a sus proximidades a una mano de obra dedicada a distintos servicios y abastecimientos. También se prevé un aumento del flujo turístico, determinado por el mejoramiento de sus accesos viales y de las instalaciones del aeropuerto y del puerto, que recibirá el tráfico de lanchas rápidas entre São Luiz de Maranhão y Alcântara. Asimismo crecerá el propio centro histórico y se teme que, estimulado por las nuevas perspectivas, por el mejoramiento de su infraestructura y la renovación urbana, se produzca la expulsión de sus moradores que buscarán alojarse en la periferia del propio núcleo. Este proceso ya es evidente con los numerosos hospedajes que se instalaron en los antiguos edificios de Alcântara y en el crecimiento de la vivienda informal en las áreas que quedaron disponibles.

Otros factores, determinados por el mejoramiento de la infraestructura regional, pueden transformar a la secular Alcântara en una ciudad económicamente viable; por ejemplo, la instalación de la red de energía eléctrica será un factor decisivo en la valorización inmobiliaria que ya está ocurriendo en la ciudad; el mejoramiento de la red de transporte vial y marítimo aproximará Alcântara a São Luiz do Maranhão, capital del Estado; serán instalados otros servicios actualmente inexistentes, como la red de teléfonos, y se mejorará el sistema de abastecimiento. Por último, la restauración del patrimonio edificado y el mejoramiento del ambiente urbano valorizarán el tejido urbano de la ciudad [22].

En estas circunstancias, el Grupo de Trabalho de Alcântara tiene como objetivo acompañar la instalación del Centro de Lanzamiento

[22] Bondi, Mauro, «Preservação de Alcântara...», *ob. cit.*

Aeroespacial buscando los recursos para fortalecer y equipar la estructura del sitio histórico y desarrollar esfuerzos para que otras esferas del gobierno [23] participen activamente para disminuir los efectos del choque cultural en beneficio de la población allí residente.

La instalación de actividades dinámicas en las inmediaciones de un núcleo histórico estancado, dinamizando su economía y determinando una expansión urbana acelerada, no crea problemas nuevos para los organismos encargados de la preservación urbana del Brasil; pero en el caso de Alcântara, la situación es particularmente seria por las elevadas inversiones aplicadas a la nueva actividad. El desafío al que se enfrentan los organismos involucrados en esta tarea es grande. Desde 1988 se cuenta con un instrumento legal que canaliza un pequeño porcentaje de las inversiones efectuadas en Alcântara, destinado a la rehabilitación del centro histórico. El Decreto 95.733 [24], no se refiere exclusivamente a Alcântara ni al problema de rehabilitación de centros históricos; es más amplio y dispone la incorporación, en los presupuestos de las obras federales, de los recursos destinados a corregir o prevenir los prejuicios ambientales, culturales y sociales que se puedan producir en la ejecución de los nuevos proyectos. La preservación de los centros históricos queda inscrita de este modo en una legislación amplia que engloba asimismo las tareas de protección y preservación del medio ambiente, a través de la asignación de recursos especialmente destinados para ese fin. Otro rasgo importante de este decreto fue la superación de los estrechos márgenes económicos con los que contaron habitualmente los Ministerios de Cultura y Educación. Hoy en día no poseemos información alguna sobre la aplicación de esta legislación y sus eventuales resultados.

[23] Participaron: el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, a través de la Comisión Brasilera de Actividades Aeroespaciales, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, a través de la Secretaría de Acción Municipal, el Ministerio de Industria y Comercio, y el Gobierno del Estado de Maranhão, Universidades y Centros de Estudios nacionales y extranjeros.

[24] El decreto 95.733 fue promulgado por el presidente de la República, el 12 de febrero de 1988. Reconoce entre sus antecedentes el informe final del Primer Seminario sobre el Financiamiento de la Cultura realizado en Argentina en 1974.

SEXTA PARTE

NUEVAS INICIATIVAS

El cambio de orientación en los conceptos y estrategias de rehabilitación de los centros históricos y, fundamentalmente, la mayor participación de las organizaciones civiles en estas tareas, hizo posible la creación y experimentación de nuevas formas de rehabilitación. La acción combinada de organizaciones de vecinos y grupos de profesionales permitió ampliar la gestión ante las entidades gubernamentales y la dimensión de las acciones realizadas en conjunto. Sin embargo, estas nuevas iniciativas son aún demasiado recientes y no han adquirido todavía una escala y profundidad que permitan observar cambios relevantes. Son, por ahora, iniciativas con un interés demostrativo, especialmente por las transformaciones realizadas en algunos pocos edificios antiguos dedicados a vivienda con relación a los montos invertidos en las obras de restauración, y por el intento de apoyar el beneficio social y el fortalecimiento de la sociedad civil mediante el trabajo comunitario.

La selección de nuevas iniciativas que presentamos en los capítulos siguientes, constituyen algunos avances en las actividades de rehabilitación cuyos resultados podrán ser evaluados mejor en el futuro. Por ahora son experimentos que sería importante divulgar y estudiar, porque existe la posibilidad de aprender de sus aciertos y de sus errores. Esta enseñanza puede servir de base a experiencias nuevas y más innovadoras en la rehabilitación integral de los centros históricos.

Capítulo XXIV

CIUDAD DE MÉXICO Y EL TERREMOTO DE 1985: UNA EXPERIENCIA PARTICIPATIVA EN LA RECONSTRUCCIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO

El centro histórico de la ciudad de México es uno de los pocos ejemplos en Iberoamérica donde una ciudad colonial se superpone a una fundación precolombina y, posteriormente, el desarrollo urbano de los siglos XIX y XX se apoya en el de la ciudad colonial. Esta continuidad de por lo menos 600 años aún mantiene algunos aspectos urbanísticos esenciales de la ciudad precolombina.

El plano más antiguo de la ciudad de México es el atribuido a Hernán Cortés y fue incluido en la edición de su tercera carta al emperador Carlos V, publicada en Nuremberg en 1524. El plano indica las principales características y usos del suelo de Tenochtitlán, la capital azteca, resaltando la ubicación del templo mayor o conjunto religioso que ocupaba aproximadamente el centro de la ciudad indígena, las calzadas que lo comunicaban hacia el norte, poniente y sur con el borde del lago Texcoco, la ubicación del conjunto monumental y plaza de mercado de Tlatelolco y la ubicación de la plaza vecina al templo mayor y de los palacios que la rodeaban. Este trazado cruciforme, característico de otras ciudades mexicanas anteriores a la conquista, fue implantado durante el reinado de Monctezuma I (1440-1468), pero adquirió las características que conocieron y describieron los españoles, durante el reinado de Ahuízotl (1487-1502) cuando fue necesario reconstruir antiguos edificios, calzadas, canales, viviendas y puentes destruidos por una inundación.

El trazado de la ciudad colonial se apoyó en el de la ciudad azteca, utilizando como base las cuatro calzadas que llegaban a los muros del templo mayor. Alonso García Bravo, el agrimensor español encargado por Cortés de esa tarea, respetó los dos palacios de Monctezu-

ma I que bordeaban la plaza tomando el palacio viejo como módulo. De acuerdo con el trazado indígena, en que ya se insinuaba una regularidad, fueron abiertas nuevas calles y ampliados los límites de la ciudad, respetando en sus cuatro ángulos los cuatro barrios o *calpullis* indígenas con sus plazas y templos. En pocos años sólo quedaban de la ciudad indígena las acequias que cruzaban el centro de la ciudad, las grandes líneas de su trazado, la enorme plaza aunque redimensionada, y la continuidad en el uso del área religiosa y de los principales palacios. Con el correr de los siglos, las acequias fueron cegadas y fueron levantados edificios con una arquitectura que reflejó los cambiantes estilos de los siglos XVII, XVIII y XIX, pero en sus usos predominantes –religioso, cívico, comercial y residencial– y en su trazado, la ciudad de México mantiene, como pocas ciudades de Iberoamérica, una continuidad de 550 años.

La reconstrucción del centro histórico después del sismo

La mayoría de los desastres naturales que afectan directa o indirectamente a las ciudades de América Latina y el Caribe –como sismos, inundaciones, huracanes, sequías o avalanchas– tienen un enorme impacto sobre las condiciones de vida de los sectores populares [1].

El terremoto de septiembre de 1985 destruyó sectores enteros del área central de la ciudad de México, poniendo en evidencia las condiciones en que se encontraba su centro histórico y permitiendo evaluar el impacto que sobre él habían tenido las políticas y las acciones iniciadas con anterioridad y sus presupuestos teóricos. El devastador efecto del terremoto también sirvió para revisar las políticas habitacionales y, en general, los modos de producción y gestión del espacio urbano. Esta evaluación permitió reorientar las acciones en curso y analizar las futuras gestiones sobre el centro histórico.

La febril actividad de la reconstrucción convirtió a la ciudad de México en un laboratorio de nuevas formas de relación entre los di-

[1] Acerca del impacto de los desastres naturales sobre las áreas urbanas en América Latina, ver Jorge E. Hardoy, «Natural disasters and human costs in urban areas of Latinamerica», *World Conference on the Changing Atmosphere*, Toronto, 1988, pp. 226-242.

versos sectores y actores sociales involucrados, principalmente las organizaciones populares, los organismos no gubernamentales y las instituciones del gobierno. Esta experiencia se ha constituido ya en una referencia obligada cuando se discuten los problemas de la preservación y rehabilitación de los centros históricos, por haber puesto en práctica nuevos enfoques que anteriormente muy pocas veces consiguieron ser implementados. Las acciones puestas en marcha después del sismo, permitieron incorporar nuevos modos de operar en las instituciones que promueven la vivienda popular y el desarrollo urbano, y dieron lugar a nuevas formas de organización de la participación popular.

Creemos que, por primera vez en Iberoamérica, fueron tenidos en cuenta las demandas y los intereses de los sectores populares residentes en un centro histórico en la definición de los modos físicos y operativos de la reconstrucción de sus viviendas. Fue también atendido el interés de los inquilinos de permanecer en las viviendas que ocupaban antes del sismo y fueron flexibilizadas las normas legales existentes para dar respuesta a estas demandas. El resultado de esta labor conjunta entre organizaciones civiles e instituciones oficiales fue el comienzo de la superación de la distancia existente entre gobierno y sociedad. En este proceso se auspició la creación de organismos adecuados que permitieron la participación de los pobladores damnificados, demostrando que es posible recuperar viviendas deterioradas al mismo tiempo que se las reconoce y preserva como monumentos históricos. Fue una acción ejemplar en tanto que la rehabilitación y preservación de los bienes patrimoniales fue vinculada a un uso social y no sólo a un uso exclusivamente comercial, bancario o institucional [2].

Estas tareas participativas en la conservación y preservación de un centro histórico, verdadera garantía de eficacia social y continuidad en las propuestas de rehabilitación, tuvieron en México la oportunidad de

[2] Esta política contrasta con la que se siguió en Guatemala, donde después del terremoto de 1976 que afectó principalmente las viviendas (que constituían el 65 por ciento de los daños), se otorgaron créditos para vivienda sólo a los sectores de mayores ingresos. La situación de los pobres en Guatemala no cambió, ni se aprovechó la emergencia para repensar el sistema de tenencia, ni ninguna otra solución alternativa para el mejoramiento de la situación de las áreas empobrecidas. Hardoy, Jorge E., «Natural disasters and human costs in urban areas of Latinamerica», *ob. cit.*

manifestarse a gran escala al producirse una particular convergencia de situaciones. La acción estatal estuvo apoyada, en la emergencia inmediata al sismo, por un cierto grado de organización previa de los habitantes de algunas colonias del centro histórico y la adhesión masiva de la población de la ciudad impactada por la realidad del desastre.

Dado el escaso conocimiento disponible acerca del impacto de otros terremotos en los centros urbanos iberoamericanos —en Cuzco en 1950, en Managua en diciembre de 1972, en Guatemala en febrero de 1976, en Quito en 1987, por ejemplo— nos parece oportuno concentrarnos en la experiencia mexicana, más aún si se tiene en cuenta que han sido numerosos los estudios realizados sobre los impactos en los edificios de los centros históricos, pero muy pocos los que han tenido en cuenta su dimensión económica y social. Aún han sido más escasas las actividades de rehabilitación que incorporaron la opinión y la acción de los habitantes del centro histórico afectado.

Sería interesante detectar, si transcurridos varios años de la situación límite vivida por la población del centro histórico de México en los días inmediatos al terremoto, y habiendo sido reconstruidas algunas de las viviendas, comercios e industrias damnificados, se ha producido alguna modificación en las acciones y políticas iniciadas de acuerdo a la experiencia recogida. Una cuestión fundamental sería comprender si la intensa experiencia de trabajo participativo desarrollada por las instituciones y las organizaciones populares produjo algún cambio en el modo de operar sobre el conjunto de los problemas del centro histórico [3].

Es importante que estas cuestiones hayan sido discutidas en los medios de comunicación de masas ya que, al figurar como noticia señalan, por lo menos, una preocupación compartida. Por ejemplo, el Programa de Revitalización del Centro Histórico fue comentado en un artículo cuyo autor coincidía básicamente con la necesidad de convertir el centro histórico en un lugar vivo, sede de comercio, viviendas e inclusive de algunas industrias y talleres, a través de un modo operativo que combinara la acción privada con la pública [4]. Estas buenas in-

[3] Para una evaluación de los programas habitacionales implementados en las áreas centrales de México después del terremoto, ver Priscilla Connoly, «La política habitacional despúes del sismo», *Estudios Demográficos y Urbanos*, el Colegio de México, vol. 2, n.° 1, México, enero-abril, 1987, pp. 101-120.

[4] «Programa de revitalización del centro histórico» y entrevista al regente de la ciu-

tenciones no resultan fáciles de implementar ya que significaría compatibilizar el conjunto de intereses, con frecuencia contrapuestos, que operan sobre el centro histórico. En dicha entrevista se mencionaba, entre otros temas, que al abrirse una lista de interesados en la compra de inmuebles en el centro histórico, el gobierno fue acusado de connivencia con intereses especulativos y de «querer vender hasta el zócalo» [5].

El sismo «despejó» un 65 por ciento de los vecindarios del centro [6]. La reconstrucción y reparación de numerosos vecindarios que quedaron en pie, cuya propiedad pasó a manos de los vecinos en forma de «condominios vecinales» después de ser expropiados, mejoró buena parte de la deteriorada situación del centro. Sin embargo, al recorrer el centro histórico se tiene la impresión de un abandono bastante generalizado y de que persiste la subutilización de muchos inmuebles. Según apreciaciones del regente de la ciudad de México, se encontraban a mediados de 1989, 3.082 inmuebles deteriorados, de los cuales 1.534 estaban registrados con valor patrimonial o estaban catalogados como monumentos; cerca de la mitad eran inmuebles con un uso mixto de comercio y vivienda [7].

Dadas estas circunstancias, la labor de mediación y compatibilización de los intereses sociales que reconocen el valor significativo y testimonial del centro histórico, choca con los intereses más crudamente especulativos del capital privado. En ese sentido, la acción del gobier-

dad de México respecto al Programa de Revitalización del Centro Histórico: «Subutilización y abandono de edificios del centro histórico», en Diario *Unomásuno*, México, 5 de junio de 1989.

[5] La lista de aspirantes a adquirir inmuebles en el centro histórico incluía bancos, museos, oficinas de los gobiernos de los Estados, compañías de teléfono, hoteles, clubes, canales de televisión y particulares.

[6] Vecindarios es el término utilizado en México para designar las casas colectivas que, en otros países como Argentina y Uruguay, se llaman conventillos.

[7] De los 1.534 edificios registrados con valor patrimonial, 850 tenían en 1989 una ocupación mixta de comercio y vivienda, de los cuales la gran mayoría (801) eran privados, otros propiedad del Departamento Distrito Federal (26), otros de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología-SEDUE (10) y de otros organismos (13). Bodegas, mercados, estacionamiento de autos y teatro ocupaban 39 inmuebles; había 82 inmuebles desocupados, 7 parcialmente ocupados con diversos usos, y 556 con un uso definido y permanente: hoteles, escuelas, hospitales, museos, oficinas y comercios. Datos de la entrevista al regente de la ciudad de México respecto al Programa de Revitalización del Centro Histórico, Diario *Unomásuno* del 5 de junio de 1989.

no y la participación de los habitantes se transformó en la clave para encontrar una solución del problema.

Descripción de las condiciones en las que se encontraba el centro histórico antes del sismo

El área metropolitana de la ciudad de México no escapa a los patrones de crecimiento de las grandes aglomeraciones iberoamericanas. Por el contrario es, sin duda, su ejemplo más dramático: unas 650.000 ó 700.000 personas se incorporarán anualmente al área metropolitana durante la próxima década y la mayor parte provendrá del crecimiento natural de su población.

La metrópoli se expandió físicamente de manera acelerada a partir de la década de 1950, especialmente en las zonas periféricas que se convirtieron en el lugar de residencia de los sectores más pobres. Paralelamente se produjo una creciente «tugurización» de sus áreas centrales, que hacia 1985 concentraban a numerosas familias de escasos recursos y a la vez mantenían una elevada densidad de usos comerciales y de servicios.

Como tantos otros centros históricos, el de la ciudad de México estaba y está muy deteriorado y subutilizado, siendo la pobreza y el hacinamiento causas adicionales de su deterioro. El sector del centro histórico, incluido en la delegación Cuauhtémoc, cubre el territorio sobre el que los mexicanos fundaron la ciudad de Tenochtitlán y donde luego los españoles construyeron la ciudad de México. Allí se ubicaban en 1985 numerosos vecindarios y colonias, viviendas, comercios, bancos y dependencias de la administración nacional [8]. La terciarización del centro histórico está reflejada en su estructura ocupacional. En 1980, el 55,7 por ciento de la población económicamente activa (PEA)

[8] Se localizaban en el centro histórico dependencias del poder ejecutivo, legislativo y judicial, 79 oficinas paraestatales, 17 instalaciones de la administración pública central, 2 instalaciones de la administración pública descentralizada, 6 agencias del ministerio público, 2 reclusiones administrativas, 3 batallones de policía y el batallón de granaderos, y la oficina del Departamento Distrito Federal. Ziccardi, Alicia, «Políticas de vivienda para un espacio destruido», *Revista Mexicana de Sociología,* n.° 2, abril-junio, 186, p. 131.

de la delegación Cuauhtémoc desempeñaba actividades relacionadas con el comercio y servicios y con un promedio superior al del Distrito Federal (52,1 por ciento); del resto, el 39,5 por ciento desempeñaba actividades manufactureras, como la industrial, textil y del cuero [9].

Desde mucho tiempo antes del sismo la situación habitacional en las colonias populares del centro histórico era muy deficiente, con un marcado hacinamiento, insalubridad y deficiencia en la provisión de los principales servicios, como el aprovisionamiento de agua y el drenaje de aguas servidas. Como una parte de los alquileres estaban congelados desde 1942, fueron escasas o nulas las inversiones realizadas por sus propietarios en su mantenimiento [10]. Además, la calidad de vida de sus habitantes estaba seriamente afectada por los elevados niveles de contaminación del aire; por el nivel de ruido, que con frecuencia pasaba los límites aceptables; y por la escasez de espacios verdes, que representaban sólo el 1,5 por ciento de la superficie de la delegación y que en el centro histórico eran prácticamente inexistentes.

El área central de la ciudad de México, que incluye al centro histórico, ofrecía también alternativas de ingresos a gran número de trabajadores con baja calificación profesional. La venta callejera [11], en la que se ocupaba un 20 por ciento de los residentes de los vecindarios, garantizaba una fuente de ingresos inestable pero con bastante continuidad. Ésta fue una de las principales razones por la que muchos de los habitantes de las colonias populares, que en su mayoría alquilaban a bajos precios sus viviendas, quisieron seguir viviendo en el centro. La encuesta realizada inmediatamente después del terremoto entre los alojados en los albergues y campamentos del centro es reveladora de las condiciones de habitación y de empleo de los sectores de más bajos

[9] El total de la población económicamente activa (PEA) de la delegación Cuauhtémoc representaba el 10,7 por ciento de la PEA del Distrito Federal y el 7,3 por ciento de la zona metropolitana de la ciudad de México. Ziccardi, Alicia, «Políticas de vivienda para...» *ob. cit.*, pp. 128-129.

[10] La ley de alquileres de 1942 fue prorrogada en 1948 y se mantuvo en vigencia hasta las expropiaciones realizadas después del sismo de 1985.

[11] Según la encuesta a los damnificados, el 65 por ciento de los hombres y el 63,9 por ciento de las mujeres que residían en la delegación Cuauhtémoc trabajaban en el sector formal y el resto en el sector informal. Morelos, José Benigno, «Empleo y sismo: la situación ocupacional de la población damnificada», *Estudios Demográficos y Urbanos*, el Colegio de México, vol. 2, n.º 1, México, enero-abril, 1987, pp. 9-26.

recursos del centro [12]. Un 60 por ciento de los encuestados vivía en vecindarios y un 84 por ciento alquilaba su vivienda [13], pagando por ella un promedio de una cuarta parte de un salario mínimo. El promedio de cuartos por vivienda era de 1,7 y el número de personas por cuarto de 5,5. Estos datos indican el hacinamiento de estos viejos vecindarios, arraigados allí desde mucho tiempo antes. El terremoto de 1985 agravó la situación, ya que a la pérdida de la vivienda se sumó, en muchos casos, la pérdida temporal del empleo. El sismo también afectó a la población de ingresos medios ya que el centro de la ciudad ofrecía buenas condiciones de empleo en actividades administrativas públicas y en oficinas privadas, servicios bancarios y financieros, con un buen acceso a los equipamientos culturales.

Daños

Los sismos de septiembre de 1985 produjeron, además de la pérdida de vidas humanas, daños en la edificación que significaron una drástica reducción del equipamiento social existente en salud y educación, y un fuerte incremento del deterioro del hábitat de los sectores más pobres del centro. Al mismo tiempo, interrumpió fuentes de trabajo debido a la destrucción de centenares de oficinas [14]. El daño se concentró en un área de cuatro a cinco kilómetros cuadrados del centro de la ciudad. Las estimaciones sobre la cuantía de los daños se

[12] Encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el apoyo del Departamento Distrito Federal. Se entrevistó al 55 por ciento de los habitantes de los campamentos y albergues (30.000). Rabell, Cecilia y Martha Mier y Terán, «Los damnificados y los sismos de 1985 en la ciudad de México», *Revista Mexicana de Sociología,* n.° 2, abril-junio de 1986 pp. 3 a 28.

[13] En el Distrito Federal las viviendas alquiladas llegaban al 52 por ciento. La forma de tenencia de la población encuestada en 1985 era: alquilada 65,9 por ciento, con renta congelada 16,4 por ciento, prestada 5,6, por ciento, propia 4,1 por ciento y otros 7,3 por ciento.

[14] Con los 196 edificios dañados se perdieron 1.600.000 metros cuadrados de oficinas donde trabajaban 145.000 personas. Azuela de la Cueva, Antonio, «De inquilinos a propietarios. Derecho y política en el Programa de Renovación Habitacional Popular», *Estudios Demográficos y Urbanos*, el Colegio de México, vol. 2, n.° 1, México, enero-abril, 1987, pp. 53-74.

vieron dificultadas por la ausencia de información previa [15]. Según la Comisión Metropolitana de Emergencia fueron 3.745 los inmuebles destinados al uso habitacional dañados por el sismo en el Distrito Federal; la mayoría de los inmuebles estaban formados por varias unidades de vivienda. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe llegaron a 90.000 las viviendas afectadas, de las cuales 30.000 debían ser demolidas. Por su parte, el Programa de Renovación Habitacional Popular (PRHP) dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y del Departamento Distrito Federal estimaba en 46.000 el número de familias necesitadas de apoyo [16]. Los mayores daños se localizaron en las dos delegaciones más céntricas de la ciudad: en la delegación Cuauhtémoc, el 56 por ciento de sus edificios resultaron dañados, y en la Venustiano Carranza, el 18 por ciento.

Los datos de la Comisión Metropolitana de Emergencia señalaron un total de 5.723 inmuebles afectados, de los cuales el 65 por ciento eran viviendas, el 15 por ciento de uso comercial, el 12 por ciento eran establecimientos escolares, el 6 por ciento oficinas, el 1 por ciento estaban dedicados a usos recreativos y un 1 por ciento eran hospitales. Los mayores daños afectaron a las viviendas y a los hospitales. Si bien la proporción de hospitales era baja, el daño fue grande porque constituían el principal equipamiento hospitalario de la delegación Cuauhtémoc. Sobre el total de los inmuebles dañados, el 15 por ciento quedaron totalmente destruidos. El monto de las pérdidas fue de un 2,7 por ciento del PIB de México estimado para 1985, el 13,5 por ciento de la formación bruta de capital de 1985 ó el 11 por ciento del gasto total del gobierno federal. Si bien no son cifras comparativamente muy importantes, las pérdidas adquieren una dimensión mayor cuando se las incorpora al contexto de una economía en crisis desde 1980. La población damnificada estaba principalmente constituida por los trabajadores de menores recursos que habitaban el área céntrica y los trabajadores de recursos medios que habitaban los condominios de las delegaciones más castigadas.

[15] Complica la estimaciónde los daños de ausencia de información sobre el parque habitacional del centro y en general de toda la ciudad. Por otro lado existió verdadera dificultad en definir el concepto de daño.

[16] Rabell, Cecilia y Martha Mier y Terán, «Los damnificados y los sismos de 1985...», *ob. cit.*, pp. 3-28.

Los modos organizativos y administrativos de la reconstrucción

En los días que siguieron al terremoto, cuando los vecinos se hicieron cargo de la distribución de agua y comida, de las tareas de rescate, de la instalación de campamentos y albergues y de la autogestión para el apuntalamiento y primeras reparaciones de viviendas, las organizaciones existentes sufrieron una dura prueba. Algunas fueron reforzadas y se crearon otras nuevas [17].

En los meses que siguieron al terremoto, México fue escenario de una intensa confrontación de ideas, aspiraciones, modelos de gestión y de construcción urbana, donde la afirmación del derecho a la ciudad de los habitantes de las colonias fue debatido entre otras acciones colectivas legales y extralegales. Los intereses inmobiliarios intentaron explotar los terrenos repentinamente liberados de construcciones (pero no de sus habitantes), que eran aptos para la especulación por su excelente ubicación en el centro de la ciudad y que comprados a bajo costo podrían introducirse con notables ventajas en el mercado inmobiliario de la ciudad. En esta confrontación el gobierno desempeñó un papel preponderante. A las demandas planteadas en entrevistas, mítines, manifestaciones públicas, publicaciones y conferencias de prensa, y a la proliferación de reclamos legales y no legales, el gobierno respondió con planes de vivienda, expropiaciones, la suspensión de juicios de desalojos, en algunos casos, y créditos. El poder ejecutivo federal lanzó una expropiación a gran escala que afectó a 3.911 inmuebles. En la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en combinación con el Departamento Distrito Federal, fue creado un organismo especial para llevar adelante la reconstrucción de las viviendas de los sectores más pobres, denominado Programa de Renovación Habitacional Popular (PRHP) [18], mientras los sectores medios fueron incorporados a los

[17] El 24 de octubre de 1985 se formó la Comisión Única de Damnificados (CUD), organización civil orientada a la participación colectiva en las tareas de reconstrucción y a la defensa de los derechos de los inquilinos sobre el espacio urbano. Massolo, Alejandra, «Que el gobierno entienda, lo primero es la vivienda», *Revista Mexicana de Sociología*, n.° 2, abril-junio de 1986, pp. 195 a 238.

[18] El Programa de Renovación Habitacional Popular fue el organismo creado por el Estado para llevar adelante la reconstrucción y quien firmó el Convenio de Concertación Democrática para la reconstrucción de viviendas. Acerca de la caracterización del PRHP ver Emilio Duauhu, «La formación de una política social: el caso del Programa

mecanismos de financiación de viviendas ya existente. El Programa de Renovación Habitacional Popular introdujo algunas innovaciones: no se adhirió a los reglamentos existentes, permitió una densidad de población mayor que la normalmente autorizada, levantó la obligación de proveer de un estacionamiento por vivienda y de donar espacios para equipamientos, y propuso unidades habitacionales de 40 metros cuadrados cubiertos. En el ámbito urbano decidió conservar el loteo anterior al sismo y en el ámbito legal apoyó el traspaso de la propiedad recién expropiada a un condominio vecinal, beneficiando a los vecinos organizados por predio. En el aspecto financiero negoció créditos externos con el Banco Mundial.

También fueron ejecutados otros programas de sustitución de viviendas deterioradas destinadas a sus habitantes aunque su escala fue más modesta [19]. El programa de Renovación Habitacional Popular propuso soluciones a gran escala que no tenían antecedentes en México y tampoco en el resto del mundo [20]. Hacia noviembre de 1986 los resultados obtenidos alcanzaban a algo menos de la mitad de las 18.332 viviendas programadas para finales del año 1986 [21].

En estos programas intervinieron también organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que en marzo de 1987 ha-

de Reconstrucción Habitacional en la ciudad de México», *Estudios Demográficos y Urbanos*, n.° 4, el Colegio de México, 1987, pp. 75-100. Acerca de una evaluación del programa ver Priscilla Connolly, «La política habitacional después de los sismos», *Estudios Demográficos y Urbanos*, n.° 4, el Colegio de México, México, 1987, pp. 101-120. Los resultados del programa pueden verse en *Testimonio. Renovación Habitacional Popular*, Sociedad de Arquitectos Mexicanos y Colegio de Arquitectos de México, México, 1987.

[19] Cooperativa Colonia Guerrero, Programa Banobras y Plan Tepito, fueron programas de sustitución de vecindades. Connoly, Prescilla, «La política habitacional...», *ob. cit.*

[20] Connoly, Priscilla, «La política habitacional después del sismo», *ob. cit.*

[21] Para atender a aquellos afectados por el sismo que no entraron en el Programa de Renovación Habicional Popular se creó el programa Emergente de Vivienda Fase II implementado en 1986; estaba destinado a asesorar y promover grupos de arrendatarios para otorgarles financiamiento para adquirir inmuebles afectados y rehabilitarlos o construir viviendas nuevas, pero no tuvo el éxito del programa anterior. Ziccardi, Alicia, «Política de vivienda para...», *ob. cit.* Sin embargo, otras opiniones estiman que fue una experiencia positiva donde los inmuebles, en vez de ser expropiados, fueron negociados uno a uno. Entrevista con José Antonio Revah Lacouture, exdirector de Programas Sociales (1986-1988) y en 1991 coordinador de asesores del Departamento Distrito Federal de la ciudad de México, Quito, noviembre de 1990.

bían promovido y entregado 2.437 viviendas[22]. A 19 meses del sismo el Programa de Renovación Habitacional Popular (PRHP) había construido «48.800 viviendas, preservando la estructura social de la comunidad, la trama y la arquitectura del centro histórico de la ciudad de México»[23].

Otro de los rasgos notables del Programa de Renovación Habitacional Popular fue el haber auspiciado la colaboración de organismos técnicos universitarios en las tareas de reconstrucción. También estas experiencias de colaboración entre la universidad y la población se habían realizado anteriormente, pero nunca habían sido utilizadas y desarrolladas a una escala tan grande como en estos programas que, además, tuvieron el mérito de acercar la enseñanza académica a las necesidades populares, incidiendo sobre los tradicionales modos de dictar la disciplina, tal como ocurrió en el caso de las Facultades de Arquitectura de la ciudad de México[24].

El proceso de interacción entre organizaciones civiles y el Estado fue largo y complejo. Uno de los primeros enfrentamientos entre el gobierno y las organizaciones populares se produjo al ser cuestionada la propuesta oficial de resolver caso por caso. Las organizaciones populares demandaron una acción y solución colectiva defendida por las organizaciones de vecinos. La resolución presidencial de expropiar los terrenos de las colonias dañadas por el terremoto fue un modo no especulativo de recuperar un espacio residencial degradado constituyéndose, al mismo tiempo, en una acción de distensión para la ya difícil situación social.

[22] Entre estas organizaciones se contaban: el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Cruz Roja Mexicana, La Fundación para el apoyo de la comunidad, el Comité Ecuménico Mexicano para la ayuda a los Damnificados y el Programa Metodista de Vivienda, Mecatl, José Luis, Marco Antonio Michel y Alicia Ziccardi, *Casa a los damnificados*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, pp. 88.

[23] Mecatl, José Luis, Marco Antonio Michel y Alicia Ziccardi, *Casa a los damnificados*, *ob. cit.* p. 68.

[24] Participaron en las tareas de reconstrucción con apoyo social y técnico instituciones de nivel superior, especialmente las Escuelas de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, la Universidad Autónoma Metropolitana UAM (Xochimilco y Azapotzalco), el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad de Anahuac y la Universidad Iberoamericana. Mecatl, José Luis, Marco Antonio Michel y Alicia Ziccardi, *Casa a los damnificados*, *ob. cit.*, pp. 95 y 96.

Como la permanencia de los habitantes de las colonias en el centro histórico figuraba solamente en el espíritu del decreto y ante la sospecha de posibles erradicaciones de la población, las organizaciones defendieron su derecho y su firme determinación de permanecer en sus vecindarios a través de acciones de todo tipo, tanto legales como extralegales.

Esta actitud del poder ejecutivo representó un profundo cambio con respecto a la posición anterior. El Estado mexicano [25] había actuado en el centro histórico hasta el terremoto, a través de diversos planes auspiciando el proceso de revalorización de la tierra urbana. Entre dichas acciones se encontraban las políticas de salubridad urbana para los barrios «tugurizados» (Tepito, Lagunilla, Guerrero, Penitenciaría y Jamaica); los programas de regeneración urbana de la década de 1970; la construcción de ejes viales y la revaloración del suelo a través de la construcción de obras prestigiosas (torre Pemex, Palacio Legislativo, etcétera). En 1980 fue creado el Programa del Centro Histórico de la ciudad de México originado en el proyecto de rescate arqueológico del Templo Mayor, recinto ceremonial de los aztecas. Este programa constituyó un intento de reorganización global del uso del territorio [26].

Epílogo

Hasta 1985 el centro histórico de la ciudad de México, «la ciudad de los palacios», había sido poco valorado como lugar de residencia y trabajo. Después del sismo, con la expropiación a gran escala de vecindarios y la entrega en propiedad a los «condominios vecinales», estas funciones volvieron a recobrar su valor. Además de las características innovadoras que este proceso adquirió, sintéticamente presentadas en las páginas anteriores, es importante destacar la preocupación que manifestaron las organizaciones populares por mantener en pie los bienes patrimoniales constituidos por muchos de los viejos edificios de vi-

[25] La dimensión de la catástrofe rebasó largamente la capacidad de respuesta de la regencia municipal y fue el Estado federal el que se hizo cargo de las tareas de reconstrucción.

[26] Una interpretación de dicho programa se encuentra en Alejandra Massolo, «Que el gobierno entienda,...», *ob. cit.*

vienda. Es decir, que la preocupación patrimonial no sólo se circunscribió al entorno de los organismos oficiales encargados de su cuidado, sino que fue un objetivo tomado y defendido por las organizaciones populares. Por ejemplo, un cartel colgado de un vecindario decía: «Monumento Histórico. Debe ser restaurado». La síntesis de las aspiraciones de los vecinos se condensaba en la siguiente frase: «Por un barrio que conserve el valor histórico del centro, rescatando los extraordinarios monumentos históricos que son un orgullo de nuestra nación. Por un barrio que cuente con todos los servicios necesarios para una vida digna» [27].

Otro ejemplo fue la gestión del Comité de Lucha Inquilinaria del Centro (CLIC), quienes reivindicaron el derecho de los habitantes del centro de la ciudad a vivir dignamente, exigiendo su participación activa y directa en todos los aspectos de la reconstrucción. Partió asimismo de los vecinos la defensa del empleo, la cultura y el patrimonio histórico que representa la zona para la nación; con ese objeto proponían fomentar los lazos entre los vecinos y las organizaciones de otras partes de la ciudad [28].

En estos ejemplos, mencionados a modo de epílogo, surgen exigencias y solicitudes que configuran un intento de apropiación consciente del centro histórico de la ciudad, tanto por parte de sus habitantes como del resto de los habitantes de la ciudad. Esta actitud es una de las claves básicas para la rehabilitación de los centros históricos orientada hacia el uso y la apropiación social del mismo.

[27] «¿Qué es la Unión?», Boletín Informativo de la Unión de Inquilinos y Damnificados del Centro, noviembre de 1985, citado en Massolo, Alejandra «Que el gobierno entienda,...», *ob. cit.*

[28] Massolo, Alejandra, «Que el gobierno entienda,...», *ob. cit.*

Capítulo XXV

EL CENTRO HISTÓRICO DE QUITO: INICIATIVAS DEL MUNICIPIO [1]

Más allá de la belleza de su emplazamiento en las laderas del volcán Pichincha y de las bondades de un diseño urbano en el cual el modelo clásico de la ciudad colonial hispanoamericana fue intencionalmente modificado mediante la incorporación de varios espacios vinculados por calles estrechas, Quito sobresale entre las ciudades iberoamericanas por su conjunto de obras de arquitectura colonial y del siglo XIX. Pocas ciudades iberoamericanas han mantenido la coherencia arquitectónica y urbanística que presentan los distritos antiguos de Quito, a pesar del deterioro que han experimentado durante los últimos años.

Sobresalen en Quito los conjuntos conventuales que testimonian la importancia artística y económica de la ciudad durante el período colonial. Los principales conventos de Quito son los de San Francisco —de una notable fachada manierista—, la Merced, San Agustín, Santo Domingo, el Tejar, la Recoleta franciscana de San Diego —restaurada diez años atrás— y la Peña de Francia. Entre los templos cabe recordar la catedral y el sagrario adyacente a la misma, la Compañía de Jesús —uno de los mejores ejemplos del barroco iberoamericano—, Guápulo, en las afueras de la ciudad, y diversas capillas como las de San Sebastián, el Robo y Belén, entre otras. Ejemplos importantes de la arquitec-

[1] Para la actualización y ampliación de este capítulo, se ha requerido información al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, dirigido hasta fines de 1989 por Alfonso Ortiz Crespo. Con ese objeto el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural reunió el material informativo y elaboró un «Informe Especial», Quito, 1989 (trabajo mimeografiado).

tura religiosa pueden encontrarse en los monasterios de Santa Clara, Santa Catalina y la Concepción, fundados a finales del siglo XVI, y el Carmen Bajo y el Carmen Alto, de estricta clausura. A su vez, las sencillas fachadas de las construcciones residenciales de los siglos XVIII y XIX le otorgan dignidad a un paisaje urbano complementado por los edificios institucionales construidos durante el siglo XIX para el equipamiento de la función pública. Son ejemplo de estas últimas construcciones el Palacio de Gobierno, el Observatorio Astronómico, la Penitenciaría y el teatro Sucre.

PROBLEMAS

El centro histórico de Quito constituye un caso especial en Iberoamérica por el tipo de problemas que presenta y el elevado número de sus habitantes. A comienzos de la década de 1980, los 220.000 habitantes que se estimaba residían en el centro histórico representaban casi una cuarta parte de la población de Quito. Esta importante concentración de población en un área relativamente reducida y con una edificación de baja altura, determinó una alta densidad de ocupación y el consiguiente hacinamiento y «tugurización» de las viviendas. El deterioro de la calidad de vida de la población residente se produjo simultáneamente al proceso de renovación urbana. Diaria o estacionalmente numerosos vendedores ambulantes llegan y se instalan en las calles fuertemente congestionadas por el tránsito automotor.

A partir de la ciudad colonial y la que se desarrolló durante el siglo XIX y primeras décadas de este siglo de acuerdo con un esquema radial, el crecimiento de la ciudad fue adoptando durante las últimas cuatro o cinco décadas una forma lineal y dispersa a lo largo de un eje norte-sur, que se superpuso al anterior. Al mismo tiempo que emigraban los residentes de mayores recursos del actual centro histórico hacia los nuevos distritos residenciales de la zona norte, grupos más pobres de la población ocuparon las antiguas viviendas de la ciudad colonial y del siglo XIX. La densidad se elevó en algunas manzanas a 1.000 habitantes por hectárea en contraste con la densidad de 400 o 600 habitantes por hectárea de las laderas del Pichincha (1970). Esta transformación del centro histórico se aceleró en la década de 1970, durante los años del auge petrolero que impulsó importantes migraciones de

campesinos a la ciudad. Es en este último período cuando se acentuó la «tugurización» del centro histórico.

El crecimiento físico lineal de Quito, que se extendió hacia el norte y hacia el sur bordeando las laderas del Pichincha, dejó al centro histórico en una posición equidistante de ambos extremos. Por su ubicación geográfica central y el número de residentes, los problemas del centro histórico afectan al conjunto de la ciudad. Las calles del centro histórico son el paso obligado del tránsito entre las zonas norte y sur del área metropolitana de Quito [2]. Para descongestionar el tránsito y facilitar las comunicaciones, fue construida una autopista de circunvalación, la vía occidental y túneles. A pesar de haberse creado, con la expansión de la ciudad, otros centros alternativos con servicios y equipamiento a escala urbana —en especial en los distritos de la zona norte—, el centro histórico de Quito conserva en gran medida su carácter de distrito central de la ciudad, presentando una gran heterogeneidad y multiplicidad de funciones [3].

Viviendas multifamiliares, de una o de dos plantas, constituyen actualmente la mayor parte de los edificios del centro histórico de Quito. Muchos se encuentran en estado deplorable, ocupados por familias de bajos ingresos. El aceptable estado de muchas fachadas oculta el hacinamiento, la mala calidad de los servicios sanitarios, el deterioro de los techos, paredes y pisos, de ventanas y puertas, y la insuficiencia del equipamiento básico. El arrendamiento es el tipo de tenencia más extendido y la mayoría de las viviendas en el centro histórico están

[2] En 1989 se estimaba que 200.000 vehículos entraban y salían diariamente del centro histórico entre las 6 y 20 horas; el 79 por ciento de ellos eran automóviles, el 12 por ciento omnibuses y el resto busetas y camiones. En cambio, la proporción de los pasajeros era inversa: sólo el 21 por ciento viajaba en automóviles, mientras el resto lo hacía en autobuses. Una buena parte del tránsito de la ciudad pasaba por el centro histórico que, a pesar del congestionamiento, era la ruta preferida por un alto porcentaje de vehículos livianos y el 90 por ciento de las líneas de transporte de la ciudad. Gran parte de los pasajeros pasaba innecesariamente por el centro histórico, ya que sólo el 50 por ciento de ellos descendía allí; el resto se dirigía hacia otros puntos de la ciudad. El déficit de estacionamientos era grande y se estimaba en 3.000 plazas, como resultado de los numerosos automóviles que accedían diariamente. Arias, César, «Estudio del tránsito para la definición del perfil de proyecto de la estación de transferencia de tránsito de la plaza Bolivar», Ilustre Municipalidad de Quito, mayo de 1989 (trabajo mimeografiado).

[3] El centro histórico fue el distrito central único de la ciudad hasta la década de 1960.

afectadas por la ley de inquilinato. En muchos casos, el congelamiento de los alquileres ha provocado el desinterés de los propietarios por introducir mínimas medidas de conservación edilicia.

Los problemas del centro histórico de Quito no se centran, en síntesis, en la preservación de sus monumentos individuales, que en general están bien conservados, sino en la rehabilitación de las áreas «tugurizadas», deficitariamente servidas y equipadas, y en la creación de fuentes de ingresos para sus residentes. Dado que la mayor parte del área histórica está ocupada por viviendas populares, con escaso o ningún mantenimiento, la acción integral de rehabilitación residencial es absolutamente prioritaria. En ella se juega el sentido social de la intervención y el destino futuro del centro histórico. Si los grupos sociales que lo habitan deben emigrar, seguramente descenderá aún más su calidad de vida, y si el área pierde sus funciones múltiples actuales, posiblemente sean reemplazadas por una expansión del comercio y del turismo que desvirtuaría su carácter de barrio dinámico y heterogéneo.

Instituciones intervinientes

La información existente acerca de las actividades desarrolladas por instituciones de nivel nacional e internacional de carácter público y privado, orientadas a la preservación del patrimonio arquitectónico en Ecuador, revela la ausencia casi generalizada de un diagnóstico global y de planes integrales para la preservación y rehabilitación de sus centros históricos. Tampoco existe una política integral, con planes coordinados entre sí, respecto al patrimonio cultural de la nación. La acción de múltiples instituciones se realiza mediante planes parciales y sectoriales. Buena parte de ellos, especialmente en Quito, fueron reorientados después del sismo de marzo de 1987. Sin embargo, existe una instancia de articulación que se ejecuta desde el Consejo Nacional de Desarrollo, máximo organismo de planificación del Estado. Allí se compatibilizan las acciones de diversas entidades que se ocupan de la protección y puesta en valor del patrimonio cultural: el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), la Corporación de Turismo (CETUR) –anteriormente Dirección Nacional de Turismo– y diversas organizaciones más descentralizadas, como son las unidades regionales,

las prefecturas provinciales y especialmente los municipios [4]. A estas instituciones debe agregarse, desde 1987, la Sociedad Ecuatoriana de Patrimonio Religioso (SEPRE) [5] —institución de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana— destinada a coordinar las acciones que involucran o trabajan sobre el patrimonio religioso.

El Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) fue creado en junio de 1978, reemplazando a la Dirección de Patrimonio Artístico que anteriormente cumplía parte de sus funciones. Sobre la base de recursos provenientes del Ministerio de Educación y Cultura de la Nación, el Instituto se ocupa de investigar, conservar, preservar, restaurar, exhibir y promocionar el patrimonio cultural del Ecuador y de velar por el cumplimiento de la ley de Patrimonio Cultural. Sus esfuerzos se orientaron, en buena medida, a lograr el cumplimiento de la legislación de 1945, muchas veces violada por la falta de un ente de control, y a promover la nueva legislación, sancionada en 1979 y reglamentada en 1984. Aparte de la tarea que el instituto lleva a cabo en el excelente taller de restauración de obras de arte y objetos muebles que forman parte del mismo, ha impulsado proyectos más ambiciosos que se ocupan globalmente de los centros históricos del Ecuador [6]. La rehabilitación de viviendas en el centro histórico de Quito es uno de esos proyectos.

El instituto ha concretado importantes restauraciones de monumentos arquitectónicos ubicados en distintos lugares del país contando

[4] Según datos del «Informe Especial» del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Quito, 1989 (trabajo mimeografiado).

[5] Estatutos publicados en el Registro Oficial n.° 23, Quito, 2 de noviembre de 1987.

[6] En 1981, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural elaboró el Plan Nacional de Preservación de Centros y Sitios Históricos ejecutado entre 1981 y 1984. Cuenta, entre sus programas, con el Plan Nacional de Delimitación y Declaratoria de Centros Sitios Históricos (1981-1982), por el cual se han limitado nueve centros históricos de ciudades mayores (Quito, Latucunga, Ibarra, Riobamba, Zaruma, Loja, Guayaquil, Cuenca y Saraguro); el Plan Nacional de Protección de Sitios Históricos (1983-84); el Plan Nacional de Inventario de Bienes Inmuebles pertenecientes al Patrimonio Cultural Edificado (1883-84); el Plan Nacional para la Determinación de Rutas Históricas y Turísticas (1983-84); el Plan Nacional de Restauración de Bienes Inmuebles pertenecientes al Patrimonio Cultural Edificado (1981-84). «Documento Resumen del Plan Nacional de Preservación de Centros y Sitios Históricos», Quito, 22 de julio de 1983, en «Informe Especial» del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, *ob. cit.*, anexo 6.

hasta 1984 con una contribución significativa del Banco Central del Ecuador. A partir de entonces, comienza a decrecer el interés en las inversiones de carácter patrimonial, y a finales de 1988 se suspenden las donaciones por decisión gubernamental [7]. A nivel internacional, colaboran con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural instituciones internacionales como el Fondo de Patrimonio Mundial UNESCO, el Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, la Organización de Estados Americanos, y la Cooperación Española y Belga.

Los proyectos de restauración y puesta en valor del convento e iglesia de San Francisco de Quito, el monumento a los Héroes del 10 de agosto de 1809 –concluido en 1990–, del santuario de Guápulo y del monasterio de Santa Clara se llevan a cabo con la Cooperación Española; los del convento de Santo Domingo con la Cooperación Belga.

En la última década el municipio de Quito emprendió una serie de iniciativas destinadas a la protección y rehabilitación del centro histórico de Quito, coordinando las instituciones de protección existentes. En 1984, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) declaró a Quito Patrimonio Cultural del Estado y entregó la custodia al municipio, quien promulgó una ordenanza para su control. [8] En la municipalidad de Quito, la Comisión del Centro Histórico es la encargada de coordinar las acciones referidas a su rehabilitación y preservación, pero hasta 1990 no se habían emprendido obras de gran envergadura referidas a la renovación urbana o a la rehabilitación de conjuntos de arquitectura civil.

[7] El Banco Central del Ecuador ha restaurado numerosos edificios desde principios de la década de 1970 hasta 1984. En un informe enviado en 1989 al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, el Banco Central del Ecuador detalla el estado de las intervenciones en 46 emprendimientos. «Informe Especial» del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, *ob. cit.*, anexo 13.

[8] El instrumento legal preparado por INPC fue puesto a disposición de los distintos gobiernos municipales del Ecuador; cuentan con ordenanzas municipales de este tipo las ciudades de Riobamba (1982), Guayaquil (1982), Latacunga (1983), Cuenca (1983) y Ambato (1984).

MUNICIPIO. PROBLEMAS E INICIATIVAS

Los municipios del Ecuador, aun los de Quito y Guayaquil, disponen de muy escasos recursos. Ello determina una aguda limitación en su capacidad de inversión en obras. En 1980 se estimaba que las posibilidades de inversión del Municipio de Quito eran apenas de unos tres dólares anuales por habitante, lo que desalentaba la ejecución de planes que exigían grandes desembolsos.

Sin embargo, en los últimos años el municipio de Quito ha visto superada su tradicional debilidad en el campo financiero con la creación, en 1987, del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural de Quito (FONSAL) [9]. Este fondo, proveniente de un impuesto adicional a la renta del 8 por ciento [10], es recaudado por el Ministerio de Finanzas y está específicamente destinado a financiar los programas de salvamento y mejoramiento de sitios y monumentos históricos. En las acciones abarcadas por el FONSAL intervienen el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, la casa de la Cultura Ecuatoriana y la municipalidad de Quito, siendo esta última la encargada de administrar los fondos. Con un monto aproximado de 3.000.000.000 de sucres se prevé financiar 14 programas de intervención entre los que se cuenta la restauración monumental, la rehabilitación de vivienda, el mejoramiento de la infraestructura y del transporte, la peatonalización de ciertas calles y el estacionamiento de vehículos; y otros que se ocupan del comercio informal, de la formación técnica y el desarrollo tecnológico, la dotación, renovación y mejoramiento de equipamiento, la rehabilitación socioeconómica, el desarrollo turístico y cultural, la descentralización administrativa, y la protección ambiental y paisajística. Todos los proyectos que forman parte de estos programas serían inscritos en el Plan Maestro de Preservación del centro histórico que la Dirección de Planificación del Municipio estaba preparando en 1989. La ordenanza número 2.342 de 1984, que rige y regula las intervenciones en el centro histórico, está siendo objeto de una revisión profunda, en tanto se considera necesario adecuarla a la rea-

[9] El FONSAL de Quito fue creado para paliar el deterioro causado por el sismo de marzo de 1987 (ley n.° 82 publicada en el Registro Oficial n.° 838 el 23-12-87).

[10] Ley n.° 006, R.O. n.° 97 del 29-12-1988.

lidad de la ciudad y a las nuevas concepciones sobre la materia. Entre los objetivos del Plan Maestro figuran la superación de la orientación monumental de las intervenciones, la implementación de acciones para encarar la problemática social y económica del centro histórico y, especialmente, la necesidad de rehabilitar los conjuntos de arquitectura civil. Es decir, que el Plan Maestro intenta encarar con un criterio social los graves problemas de la «tugurización», el subempleo y la presión de ciertas actividades tales como bodegas y estacionamientos que desplazan y expulsan a la población residente. Asimismo, explora la posibilidad de expropiar terrenos para dedicarlos a viviendas y de regular el uso del suelo para desalentar la especulación a gran escala.

Además, tratará en talleres temas tales como las ventas ambulantes en el centro histórico, el desarrollo comunitario, algunos pequeños proyectos urbanos, el inventario catastral (5.000 unidades edificadas en el centro histórico) y el problema del transporte, entre otros.

El municipio tiene en cuenta diversas posibilidades de restauración de edificios en acciones conjuntas con organismos nacionales e internacionales. Con la Cooperación Italiana posiblemente intervendrá en los proyectos para la Casa Municipal de Arte y Cultura, que tendrá talleres de restauración y capacitación, y en la restauración de la iglesia de la Compañía. Con la Junta de Andalucía interviene en un proyecto de rehabilitación de una vivienda popular, la Casa de los siete patios, actualmente en ejecución. Con la Fundación Caspicara, que es un organismo privado presidido por el alcalde y dedicado a la promoción y concertación de los trabajos sobre el centro histórico de Quito, se está tratando de canalizar fondos no gubernamentales para intervenir en proyectos de viviendas y turismo.

Asimismo, el municipio está trabajando en la presentación de una solicitud preliminar al Banco Interamericano de Desarrollo para la financiación de un programa de rehabilitación del centro histórico de Quito. Dentro de este programa de rehabilitación y desarrollo, se cuenta el proyecto de restauración con recursos del FONSAL, un proyecto de rehabilitación de viviendas que abarcaría 35 manzanas del centro histórico, y un tercer proyecto destinado al ordenamiento del transporte. Este último contempla la reorganización del tránsito, la

creación de una estación de transferencia de autobuses y la construcción de plazas de estacionamiento [11].

La actual administración municipal, que asumió en 1988, implementó su proyecto para la ciudad de Quito creando al efecto una compleja estructura administrativa. Cerca de 100 funcionarios fijos forman parte de tres grandes departamentos: el de Estudios, el de Proyectos –encargado de las inversiones y ejecución–, y el de Control. A este último fue incorporada la única oficina existente anteriormente, la de Administración Urbana, que con sólo siete personas se ocupaba hasta entonces de todos los temas relacionados con el centro histórico. Asimismo, fue ampliada la composición de la ya existente Comisión del Centro Histórico, incorporando representantes de la curia, de los medios de comunicación y un conjunto de asesores.

La actual administración municipal propone cambios estructurales para el centro histórico de Quito. Inscrito en el proyecto de reformulación del distrito metropolitano, que bajo los grandes objetivos de democratización, descentralización y participación propone dividir el cantón Quito, con casi 2.000.000 de habitantes en nueve zonas (cada una con su alcalde, concejo zonal y concejo comunal propios), el centro histórico –que constituiría una de estas zonas– tendría sus propias autoridades descentralizadas y electas. Una de las más importantes transformaciones proyectadas es la descentralización del centro histórico. Esta propuesta es aparentemente contradictoria con la idea, bastante generalizada, de que para revitalizar los centros históricos es necesario incrementar las funciones que existen en ellos. La explicación podría estar dada por las peculiares condiciones de congestionamiento del centro histórico de Quito muy diferentes, por ejemplo, al caso del centro histórico de Salvador, Bahía, que tiene una ubicación física, social y económica marginal respecto a su área metropolitana. Para Quito se propone descongestionar el centro, trasladando ciertas funciones urbanas a Quito norte y Quito sur y dejando sólo en el centro histórico los organismos de la administración nacional.

Para mejorar las condiciones de vida de la población del centro histórico, el municipio está tratando con el Banco Central del Ecuador

[11] Entrevista al doctor Marco Antonio Rocha, coordinador del Programa de las Naciones Unidas para el municipio de Quito. *La Comuna*, órgano de información del Ilustre Municipio de Quito, marzo, 1989.

la posibilidad de crear una línea de crédito para rehabilitar y mejorar algunas de sus viviendas. Con el objeto de recuperar el centro histórico para la población residente en él y en la ciudad, el gobierno municipal declaró el centro histórico de Quito «Patrimonio Popular». Diez años habían pasado desde el momento en que la UNESCO lo había declarado «Patrimonio Cultural de la Humanidad».

Uno de los rasgos que caracterizan actualmente al centro histórico de Quito es la disponibilidad de ciertos fondos para estudios tendientes a su rehabilitación, integrado por una serie de iniciativas y acuerdos nacionales e internacionales [12]. Esta disponibilidad requiere la urgente formulación de un gran número de proyectos y la rápida conformación de un personal entrenado, imprescindible para su puesta en marcha. En ese sentido, el municipio está considerando la posibilidad de crear un curso de posgrado especializado en la rehabilitación de los centros históricos para profesionales nacionales e internacionales. De esa manera se contaría con la posibilidad de formar la plantilla profesional necesaria.

La progresiva destrucción del centro histórico, acelerada por el sismo de 1987, las ocupaciones ilegales posteriores a él y el debate de las normativas existentes, fueron difundidos en 1988 por los medios de comunicación y son actualmente objeto de estudio de diversas instituciones [13].

[12] Según fuentes autorizadas, entre los fondos disponibles en la municipalidad se cuentan cerca de 5.000.000 de dólares anuales del FONSAL. Un monto de 400.000 dólares de fondos españoles fueron destinados a la confección del plan maestro del centro histórico de Quito, que se financia, además, con otros 200.000 dólares aportados por el mismo municipio. Como parte de los fondos que asignó España al BID para la celebración del V Centenario, 40.000.000 serían otorgados al Ecuador; Bélgica colabora con un proyecto de capacitación para la restauración de Santo Domingo; las Naciones Unidas, a través del INPC otorgó 220.000 dólares para tareas de preservación; la Fundación Getty se encuentra en vias de apoyar la restauración de la iglesia de la Merced a través del Banco Central del Ecuador. Conversación con Fernando Carrión, director de Planificación de la municipalidad de Quito, Buenos Aires, noviembre de 1989.

[13] Entre otras publicaciones ver «la problemática del Centro Histórico de Quito», *Habitar*, n.º 30, órgano del Colegio de Arquitectos del Ecuador, Pichincha, mayo de 1989, pp. 4-5 y 12-13; León, Manuel, «Los sismos y su afectación en el patrimonio cultural de Quito», y otros artículos referidos al tema, *Patrimonio Cultural*, n.º 1, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Quito, enero-marzo, 1989, pp. 4-22. Se han elaborado estudios y anteproyectos para el centro histórico de Quito en el Centro de Investigaciones CIUDAD y en el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, respectivamente.

El hecho de que los elementos testimoniales y estéticos del centro histórico de Quito, en su conjunto, hayan sido universalmente reconocidos de valor excepcional en la declaración del Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial de la UNESCO [14], por la cual fue declarado «Patrimonio Cultural de la Humanidad», ayuda a que la problemática del centro histórico adquiera la amplia dimensión que realmente tiene. No sólo sus condiciones actuales –sobre todo por el gran tamaño poblacional–, lo acercan a lo que ocurre en otros grandes distritos centrales de ciudades iberoamericanas amenazados por el deterioro, sino que su destino marca y marcará la evolución de la aglomeración cuya estructura es representativa de una creatividad urbanística, arquitectónica y plástica acumulada a lo largo de una historia de varios siglos.

[14] La declaratoria del centro histórico de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad, UNESCO y el Comité Mundial de Patrimonio Cultural, es del 8 de noviembre de 1978. Se colocó la placa recordatoria de esta declaración el 27 de julio de 1979.

Capítulo XXVI

OTRAS INICIATIVAS: MONTEVIDEO, OLINDA, RÍO DE JANEIRO, SANTO DOMINGO Y BUENOS AIRES

Rehabilitación de viviendas antiguas en la ciudad vieja de Montevideo

Roto el marco democrático del Uruguay en 1973, toda denuncia o acción de esclarecimiento respecto a la desprotección, deterioro físico y social y destrucción de la ciudad vieja de Montevideo dependió, casi exclusivamente, de la iniciativa privada. A partir de 1980, las denuncias, estudios y propuestas de rehabilitación realizadas por grupos de profesionales y asociaciones civiles consiguieron una amplia repercusión en el público y en la prensa. Se obtuvo así el primer compromiso específico de la intendencia de Montevideo que consistió en la suspensión, por espacio de cinco meses, de la aprobación de solicitudes para la construcción de nuevos edificios en la ciudad vieja. Esta disposición y las nuevas declaratorias municipales de protección, marcaron un cambio de rumbo en las políticas de la intendencia municipal de Montevideo respecto a la ciudad vieja, que fueron mantenidas hasta 1982 [1]. En ese año, el de-

[1] Entre los antecedentes de la acción y legislación municipal respecto a la ciudad vieja de Montevideo, se deben mencionar los primeros controles municipales que se iniciaron sobre Montevideo durante la época «batllista» (1905-1929) reglamentando los fraccionamientos particulares (1905) y la altura de la edificación (1907) y dictando una ley de expropiaciones (1912). La época «batllista» es importante en el aspecto social, ya que durante esos años fue sancionada la ley de ocho horas (1915), la ley sobre indemnización por despido (1914), fueron establecidas las ferias francas para abaratar el costo de la vida (1911) y aprobada la ley sobre prevención de accidentes de trabajo (1920). Nahum, Benjamín, *La época batllista, 1905-1929,* Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1975. En la década de 1910 se llamó a concurso internacional para el trazado de aveni-

creto municipal número 20.843 y la resolución reglamentaria número 178.875, declararon de «interés municipal mantener y valorizar el carácter testimonial que poseen las construcciones y entornos urbanos que conforman la ciudad vieja de Montevideo».

Mediante estas disposiciones fue creada una Comisión Especial Permanente para promover y coordinar las intervenciones sobre la ciudad vieja y un Grupo Técnico de Trabajo Municipal de apoyo a la Comisión. Asimismo, se dictaron normas de edificación para orientar las nuevas construcciones, las rehabilitaciones o las remodelaciones. Las normas de edificación referidas a obras de ampliación, reforma, restauración u obra nueva obligaban a integrar las construcciones a «las características dominantes en la cuadra o manzana donde se implanten» siguiendo los volúmenes, espacios, materiales, escala, color, proporción y otros «elementos de composición arquitectónica». Las normas evitaban explícitamente la subordinación estilística y desalentaban la construcción de réplicas destinadas a la explotación turístico-comercial.

La reglamentación de la ley reservaba cierta hegemonía al municipio [2] pero, a pesar de la existencia del decreto municipal núme-

das y ubicación de edificios públicos (1911) y se preparó un plan regulador (1913) que no fue aplicado. Más adelante fue aprobado el proyecto de ejecución de la rambla Costanera (1925), el plan regulador del ingeniero Fabini (1928) y una década después se creó la Oficina del Plan Regulador (1939). La ciudad vieja fue afectada por las disposiciones de control de alturas y las normas sobre superficies edificables, por los trazados de ramblas (la sur y la portuaria) y avenidas, y por los ensanches definidos en el plan Fabini. En la década de 1950 cambió el enfoque de la regulación municipal hacia un criterio más tecnicista de la gestión, y en 1955 fue formulado un plan director para la ciudad donde se desglosaban las especificidades del centro histórico a través de un apartado denominado «Revaluación histórica de la Ciudad Vieja». El plan era de neta inspiración corbusierana y siguiendo el modelo del plan Voisin para París, dividía la ciudad en zonas funcionales, auspiciando las propuestas de reconstrucción. Con esta orientación, la «valoración» del centro histórico se circunscribía al mantenimiento de un reducido número de monumentos aislados, descontextualizados del ámbito urbano. Si bien el plan tenía en cuenta la cuestión del centro histórico, en los hechos, y dado su espíritu permisivo, se produjeron graves alteraciones en el acervo patrimonial de la ciudad vieja. El nuevo plan de 1976, posterior a la quiebra del orden institucional, no introdujo cambios sustanciales y acentuó la orientación tecnocrática del anterior. La ciudad vieja es mencionada en lo referente a los atributos de una «ciudad turística» proponiendo solamente, en función de ese objetivo, defender el paisaje geográfico y urbano y mejorar los sitios históricos. De hecho no se ejerció regulación alguna sobre la renovación de la ciudad vieja. Grupos de Estudios Urbanos, *Aspectos socioeconómicos*.., *ob. cit.*, pp. 17-19.

[2] La reglamentación dispone que la mitad de los miembros de la Comisión Espe-

ro 20.843, se produjeron en la ciudad vieja situaciones de conflicto entre jurisdicciones. El caso más elocuente, quizá, fue la declaratoria de «interés nacional» que apoyaba la construcción de un hotel de cinco estrellas, el «Hotel Victoria Plaza». Con ese objetivo se permitió la demolición de una manzana entera de la ciudad vieja. Quedó, de este modo, impuesto el interés nacional sobre el municipal a pesar de la incumbencia legal del municipio sobre las demoliciones.

Hubo varios antecedentes de rehabilitación orientados a la radicación y mejoramiento de la calidad de vida de los sectores de más bajos recursos de la ciudad vieja. El Inventario Básico de la Ciudad Vieja realizado en 1983 incluía unas 30 viviendas invadidas, cerca de 86 inquilinatos y unas 64 pensiones. Para revertir la «tugurización», algunas organizaciones no gubernamentales encararon acciones participativas con los residentes, así como estudios y propuestas orientadas a fijar la población de escasos recursos mediante la recuperación de viviendas antiguas deterioradas. De esta forma se realizaron relevamientos físicos y sociales y reuniones con los habitantes para considerar y discutir las soluciones propuestas [3]. Como ejemplo demostrativo se eligió un inquilinato ocupado por 22 familias de las cuales 18 habían manifestado su intención de permanecer en el lugar. Si bien se intentó mejorar las condiciones de habitabilidad, se entendió que la solución propuesta era transitoria. Es interesante destacar que, con la formación de cooperativas de ayuda mutua o el establecimiento de regímenes de condominio y la racionalización del diseño y el proceso de construcción, llegaron a estimarse costos de vivienda cuya financiación se encuadraba dentro de las líneas de crédito existentes. Además, la cuota promedio que debía pagar cada grupo familiar resultaba más baja que el monto promedio que pagaban en concepto de alquiler.

cial Permanente deben ser delegados del municipio y que éstos ocupen los cargos de presidente y secretario ejecutivo; el resto de la Comisión estaba integrada por un delegado del Ministerio de Educación, otro del Instituto de Historia de la Facultad de Arquitectura y otro por la Sociedad Central de Arquitectos.

[3] Un detalle pormenorizado de éstos se encuentra en «Propuesta de rehabilitación de antiguas viviendas en la Ciudad Vieja de Montevideo destinada a la población de bajos recursos allí afincada», Grupo de Estudios Urbanos, ponencia presentada en el seminario sobre «Financiación de la rehabilitación de los Centros Históricos», realizado en Montevideo en agosto de 1984 (trabajo mimeografiado).

A partir de 1987 se produjo otro avance en la actitud del gobierno municipal respecto a la rehabilitación de la ciudad vieja. En ese año fue firmado un convenio entre el Banco Hipotecario del Uruguay y la intendencia de Montevideo declarando a la ciudad vieja «Zona de Acción Urbana Prioritaria». Como antecedentes a estas iniciativas promovidas por grupos de profesionales, debe mencionarse la confección del Inventario Básico del Patrimonio Arquitectónico realizado en 1983 por la Comisión Permanente y la Sociedad de Arquitectos del Uruguay, la continuación de las tareas de afectación de inmuebles al Patrimonio Histórico y el comienzo del estudio de ordenanzas especiales para facilitar el reciclaje de viviendas antiguas. Con este último objetivo fueron emitidas por el Banco Hipotecario de Uruguay facilidades para obtener líneas de crédito para la financiación de obras de vivienda.

El convenio de 1987 entre intendencia y Banco Hipotecario del Uruguay se apoya en las ventajas diferenciales que el banco otorga a los créditos destinados a la reconstrucción de viviendas en la ciudad vieja. El objetivo primordial del convenio es el desarrollo de un plan de rehabilitación para mejorar las condiciones de vida de los habitantes y establecer nuevas familias [4].

Estudios terminados y en realización estiman que la inversión requerida para remodelar una vivienda colectiva (cuyo costo asciende al 75 por ciento del costo de una nueva), no sólo es redituable sino que aumenta el número de unidades que se incorporan al mercado inmobiliario [5]. En la «Casa del Virrey» —una remodelación en vías de ejecución—, el costo es equiparable al de una obra nueva con igual superficie, justificándose además, por preservar uno de los pocos ejemplos de vivienda que quedan de principios del siglo XIX. Éste es el primer caso en el Uruguay, en el cual una vivienda colectiva declarada

[4] El propósito de las líneas de crédito para el reciclaje de viviendas es radicar rápidamente a unas 2.000 familias. Respecto a los destinatarios del crédito, el Banco Hipotecario del Uruguay había resuelto que el 50 por ciento de las unidades de viviendas que se produjesen por las operaciones de promoción pública se adjudicarían a los habitantes de la ciudad vieja, el 25 por ciento a los ahorristas y el 25 por ciento a parejas jóvenes. Crespi, Ana María y Nelson Ida, *Renovación urbana. La calle Piedras,* Habitplán Consultores, Montevideo, 1989.

[5] Crespi, Ana María y Nelson Inda, *Renovación urbana..., ob. cit.,*

monumento nacional es objeto de una rehabilitación con destino residencial [6].

Brasil: iniciativas municipales en la preservación de centros históricos

Desde el fin del último gobierno militar en el Brasil, en 1985, se ha intentado convertir a los municipios en las bases sociales de la nación y revertir el carácter centralizador del gobierno federal. En ese contexto, durante los últimos años, las prefecturas municipales de algunas ciudades del Brasil han puesto en marcha iniciativas para la preservación de sus centros históricos, coordinando las acciones con los organismos de nivel estatal y nacional [7]. Esta coordinación entre los distintos niveles de la administración pública se formalizó con la creación del Programa de Recuperação e Revitalização dos Núcleos Históricos, a través de un acuerdo entre el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio del Interior [8]. El objetivo del programa era proponer fórmulas de intervención en los centros históricos orientadas a la preservación y recuperación de sus características urbanas arquitectónicas, ambientales y culturales, al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y al mejoramiento de sus equipamientos co-

[6] La rehabilitación de la casa del Virrey (15 unidades de vivienda) es realizada por el Banco Hipotecario de Uruguay.

[7] En Brasil existen unos 4.000 municipios creados por ley. Hay municipios con unos 500 habitantes y otros, como San Pablo, con más de 8.000.000 de habitantes; los principales impuestos municipales son el inmobiliario y las tasas por servicios.

[8] En este programa participaban técnicos del área federal: Ministerio de Educação e Cultura, Ministerio do Interior, el Banco Nacional de Habitação (hoy incorporado a la Caixa Económica Federal), el Conselho Nacional do Desenvolvimento Urbano, la Secretaría do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, la Fundação Nacional Pró-Memória, la Empresa Brasilera de Transportes Urbanos, etcétera. Del área estatal participaban las secretarías y fundaciones de Maranhão, Pernambuco, Minas Gerais, Alagoas, etcétera; las del área municipal, las prefecturas, fundaciones, sindicatos y asociaciones de Olinda, Recife, Salvador, Ouro Prêto, Mariana, Tiradentes, Saará, etcétera, y también las de áreas macrorregionales y metropolitanas. Las fundaciones son organismos indirectos creados por los municipios o los Estados cuyas funciones son determinadas por ley. Bosi Vera, «Participação e pesquisa na preservação do património cultural», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.° 22, Río de Janeiro, 1987. p. 141.

munitarios e infraestructura urbana. El énfasis principal del programa estaba puesto en la recuperación de las viviendas de los centros históricos.

En la ciudad de Olinda, la Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, agente promotor del proyecto piloto Olinda y parte integrante del Sistema Municipal de Preservación [9], ha trabajado en la formulación del plan preliminar [10]. En este contexto se realizó el primer proyecto piloto que constaba de 36 acciones abordando aspectos de orden físico ambiental, jurídico-institucional, socioeconómico y cultural. Entre estas iniciativas se destaca la rehabilitación de viviendas del centro histórico, que ha contado con la participación de la población involucrada. En 1985 se habían concluido 8 obras, 15 estaban en construcción y 87 contratos estaban esperando el inicio de su ejecución. Las inversiones provinieron de la Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, la Prefeitura Municipal y el Banco Nacional da Habitação [11].

Olinda está ubicada sobre una amplia colina, de laderas suaves, junto al océano, en cuyos puntos prominentes fueron construidos los edificios religiosos y civiles más importantes, como la catedral, la iglesia do Carmo, la iglesia de la Misericordia, la iglesia de Nossa Senhora do Monte, una de las más antiguas de Olinda, y otras. En lugares menos elevados están la vieja iglesia do Amparo, que ya existía en la segunda década del siglo XVII y a la que se llega por la pintoresca calle do Amparo, el palacio de los obispos y, cerca de la costa, las iglesias de São João y de Nossa Senhora da Boa Hora. Olinda tiene numerosos conventos, entre los que cabe señalar: el de São Francisco —fundado en 1585, que fuera incendiado por los holandeses en 1631 y reconstruido entre 1715 y 1755—, que exhibe en su iglesia, portería y

[9] Creado por ley en 1979. En ese año el área de preservación, (o área de *tombamento)* fue ampliada a 10,4 kilómetros cuadrados. El área de preservación anterior cubría 1,4 kilómetros cuadrados y fue legalizada en 1968.

[10] Prefeitura de Olinda, Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, *Programa de recuperação e revitalização de núcleos históricos,* propuesta de ejecución del proyecto piloto, 1.ª fase y resumen del plan preliminar, Olinda, junio y noviembre de 1984.

[11] Bosi, Vera, «Núcleos Históricos: recuperação e revitalização; a experiencia de Olinda», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.° 21, Río de Janeiro, 1986, p. 135.

claustro coloridos azulejos representando la vida de la Virgen y de San Francisco, así como en el corredor de la sacristía otros dedicados a temas profanos; el de São Bento, iniciado a finales del siglo XVI, y el de la Concepção. Olinda es también famosa por la calidad de algunas de sus antiguas casas o sobrados de dos plantas, muchas de ellas con balcones volados, ventanas cerradas con celosías de madera o de piedra, por sus calles de trazados quebrados y plazas irregulares. Olinda es monumento nacional desde la sanción de la ley 6.863 de 1980 y fue declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1982.

La experiencia realizada en Olinda durante la década de 1980 es importante por diversas razones. En primer lugar, porque efectivamente los autores del primer proyecto piloto intentaron incorporar el centro histórico al resto de la ciudad, superando su condición de aislamiento. En segundo lugar, porque tenían muy clara la idea de que le correspondía al gobierno (prefectura) municipal la coordinación de los trabajos. Luego, entendieron que la ciudad tenía una antigua tradición de residentes que eran propietarios de las viviendas —50 por ciento de ellos son propietarios— y que el 70 por ciento de los inmuebles estaba dedicado a viviendas, pero que unos años antes había comenzado un proceso de recambio bastante acelerado de la población. Por eso intentaron, desde el comienzo, preservar el patrimonio a través de la participación de la comunidad, flexibilizando el plan y los programas.

Con distintas modalidades en São Luiz do Maranhão, en Ouro Preto y en Recife, entre otras ciudades, también se encontraban en marcha, en 1989, planes de recuperación de sus centros históricos que contaban con la iniciativa y el apoyo local de sus respectivas prefecturas [12].

[12] Para las acciones en Recife ver: Prefeitura da Cidade do Recife, «Plano de rehabilitação do Bairro do Recife», ponencia presentada en el Seminario sobre Experiencias de Rehabilitación de Centros Urbanos Antiguos en América Latina, Berlín, abril de 1989, (trabajo mimeografiado). Este plan está técnicamente ligado al Departamento de Preservación de Sitios Históricos de la ciudad de Recife e incorporado al Programa de Revitalización del Centro de la ciudad. Para Ouro Prêto ver: Lía Motta, «A SPHAN en Ouro Prêto: uma história de conceitos a critérios», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.º 22, Río de Janeiro, 1987, pp. 108-122. Para Petrópolis ver: Mauricio Nogueira Baptista, «O Planejamento Urbano como Instrumento de Preservação», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.º 19, Río de Janeiro, 1984, pp. 33-34. Para São

En Río de Janeiro, la prefectura aprobó una legislación urbanística de preservación que tiene características singulares por la colaboración desarrollada entre el municipio y los usuarios. Esta normativa abarca un sector del centro histórico de la ciudad denominado Corredor Cultural que se extiende sobre cuatro zonas: Lapa-Cinelandia, Praça XV, Largo São Francisco e inmediaciones y SAARA. La zona de Lapa-Cinelandia constituye un punto de referencia obligado de la ciudad por el gran movimiento de personas que generan las numerosas actividades culturales, políticas y de esparcimiento que allí se realizan. Praça XV, antigua puerta de entrada al país hasta el siglo XIX conserva, aunque en forma discontinua, edificios religiosos y civiles de ese período, con una variedad de arquitecturas y de espacios urbanos valorizados por los árboles y la cercanía del mar. Allí tienen lugar actividades financieras, institucionales, culturales, religiosas, comerciales y sociales. El sector del Largo São Francisco e inmediaciones y SAARA, mantiene su antiguo carácter comercial y sus edificios; siendo sede de un comercio diversificado, distribuido a lo largo de calles peatonales, algunas especializadas como la rua República do Líbano con negocios de artículos electrónicos o las rua da Alfandega y Senhor dos Passos con negocios de ropa [13].

Los antecedentes de esta protección municipal se remontan a 1979, cuando un grupo de profesionales de la prefectura empezó a discutir –con los usuarios de la zona–, los criterios básicos para la formulación de las normas de preservación. En 1984 comenzó una nueva etapa con la sanción de la ley de la prefectura que reconocía el Corredor Cultural como zona especial y preservaba cerca de 1.300 edificios.

Luiz do Maranhão ver: Luiz Phelipe de Carvalho Castro Andres, «Aspectos institucionais e políticas de preservação», ponencia presentada en el Seminario Nacional de Preservação Cultural nos Municipios, 25 a 30 de abril de 1988, Secretaria de Coordenação e Planejamento, SEPLAN-MA, Coordenadoria do Programa de Preservação e Revitalização do Centro Histórico de São Luiz (Proyecto Praia Grande), São Luiz Maranhão, 1988, (trabajo mimeografiado).

[13] La descripción del Corredor Cultural está tomada de: Instituto Municipal de Arte e Cultura, *Corredor Cultural: Como recuperar, reformar ou construir seu imóvel*, RIOARTE, IPLANRIO, Prefeitura da Cidade do Río de Janeiro, Río de Janeiro, 1989, 2.ª edición, pp. 10-20, y de las intervenciones de Augusto Ivan Freitas Pinheiro en la Mesa Redonda, «Patrimônio Edificado II», *Revista de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.° 22, Río de Janeiro, 1987, pp. 130-131 y 135-136.

Se instituyó al mismo tiempo una comisión permanente formada por el Grupo Ejecutivo del Corredor Cultural/Rioarte, como organismo encargado de orientar a los responsables de los inmuebles protegidos por la ley y fiscalizar el cumplimiento integral de la misma. El proyecto de preservación, renovación y rehabilitación del Corredor Cultural propone normas para proteger el conjunto arquitectónico existente, rescatando las diferencias sociales, culturales y arquitectónicas del lugar como punto de partida para un proceso de renovación que respete la memoria de la ciudad.

Esta experiencia presenta un interés especial por los modos operativos empleados y por los resultados obtenidos. Se involucró en esta iniciativa a los comerciantes de la zona, contemplando y discutiendo con ellos sus intereses comerciales y sus aspiraciones de mejorar el barrio a través de la rehabilitación de sus negocios, la conservación del carácter arquitectónico existente –puesto en crisis por el deterioro–, las modificaciones realizadas y la gran profusión de carteles de propaganda. Los comerciantes, que en su gran mayoría alquilan los locales, han comprendido a través de numerosas conversaciones y reuniones la importancia cultural y también económica que tiene la rehabilitación en el desarrollo de sus negocios. La interacción con el grupo ejecutivo municipal permite consultas y asesoramientos por parte de los usuarios. Esta labor se ha complementado con la edición de un libro que explica la importancia histórica y arquitectónica de la zona y da las instrucciones básicas para llevar a cabo una rehabilitación de los edificios. Este manual constituye un instrumento de difusión y concienciación, a la vez que sirve como un elemento de identificación para los habitantes del barrio [14].

En la actualidad son numerosos los edificios que han sido recuperados y cumplen las disposiciones establecidas por la ley de 1984, entre los que se cuentan predios en la rua Buenos Aires, en la rua du Ouvridor y en la avenida Passos. Un antiguo establecimiento comercial de esta última avenida, que data de 1911, fue elegido como logotipo para Rioarte.

En síntesis, el Corredor Cultural de Río de Janeiro constituye un interesante ejemplo de colaboración entre las esferas gubernamentales

[14] Instituto Municipal de Arte e Cultura, *Corredor Cultural: Como recuperar, reformar ou construir seu imóvel, ob. cit.*

y la actividad privada orientadas hacia la preservación de un centro histórico. Es un ejemplo demostrativo, aun cuando las características de este viejo centro comercial ocupado por una población inmigrante de larga permanencia en el lugar y que conserva activas sus funciones comerciales, le otorgue matices que distinguen a esta zona de otros centros históricos iberoamericanos.

Ciudad de Santo Domingo: iniciativas de origen nacional, basadas en el desarrollo del turismo, para la rehabilitación del centro histórico

Santo Domingo es la ciudad más antigua de Iberoamérica. Fue fundada por Bartolomé Colón en la margen oriental del río Ozama el 4 de agosto de 1498 y trasladada a la orilla opuesta cuatro años después. Fue sede de la primera catedral primada, del primer hospital, del primer palacio virreinal y de la primera universidad de América. Santo Domingo tiene un patrimonio arquitectónico y urbanístico único en la América Hispánica porque incluye numerosos ejemplos de arquitectura civil y eclesiástica de los siglos XVI al XIX, muchos en buen estado de conservación, entre ellos las más antiguas construcciones de América, edificadas o iniciadas durante las primeras cinco décadas del siglo XVI cuando Santo Domingo alcanzó su apogeo económico.

El inventario del patrimonio de Santo Domingo comprende obras de defensa, entre ellas la torre del Homenaje, terminada a mediados del siglo XVI; murallas perimetrales y puertas de los siglos XVII y XVIII; el palacio de dos pisos de Diego Colón, cuya construcción fue iniciada en la segunda década del siglo XVI, y varias casas construidas en piedra durante los primeros años del siglo XVI en la calle Colón –antigua calle de la Fortaleza– y en otras, algunas de las cuales aún conservan balcones volados, ventanas góticas, medallones renacentistas y «la intimidad peculiar de las proporciones de la casa gótica tardía» [15]. Aunque muy modificadas, las plantas de las casas dominicanas de las calles Colón, General Luperón, Padre Bellini y otras, mantienen rasgos de los

[15] Palm, Erwin, *Los monumentos arquitectónicos de la Española*, Universidad Autónoma de Santo Domingo, vol. II, Santo Domingo, 1955, p. 99.

simples esquemas originales: fachadas angostas, un estrecho patio interior, cuartos paralelos ordenados hacia el interior y las «supervivencias de una distribución arcaica familiar en España desde los tiempos del arte del Califato», como explica Palm [16]. Entre los edificios religiosos se destacan la mayor catedral de planta gótica de Iberoamérica, cuya primera piedra pudo haber sido colocada por el obispo humanista Alejandro Geraldini en 1521; las ruinas del hospital de San Nicolás de Bari, construido entre 1532 y 1533 con una planta cruciforme; la iglesia del convento de los dominicos, iniciada en la década de 1510; la iglesia y convento de los jesuitas, de principios del siglo XVIII, entre otros. Además, el actual trazado del área histórica, que coincide con el área delimitada en 1502 –al ser fundada la ciudad por segunda vez por orden del gobernador Nicolás de Ovando–, respeta los alineamientos originales elogiados por los primeros historiadores de América, entre otros por Gonzalo Fernández de Oviedo, por el ancho, nivelación y regularidad de sus calles. El trazado regular, que aún no llegaba a conformar el damero que caracterizaría a las fundaciones españolas en Iberoamérica a partir de la década de 1520, era también algo excepcional en España en los primeros años del siglo XVI.

Una serie de acciones de conservación y rehabilitación se emprendieron en los últimos años en Santo Domingo por organismos nacionales e internacionales. Fueron promovidas por el gobierno de la República Dominicana quien creó, en 1967, la Oficina de Patrimonio Cultural y, en 1972, la Comisión para la Consolidación y Ambientación de los Monumentos Históricos de Santo Domingo. Se agregaron a estas iniciativas la creación de la Comisión Dominicana Permanente para la celebración del V Centenario y la puesta en marcha del plan Carimos [17].

Entre las obras encaradas en Santo Domingo figuran la remodelación del parque Mirador del Este, ubicado en la zona oriental de la

[16] Palm, Erwin, *Los monumentos...*, vol. I, *ob. cit.*, p. 150.

[17] La Asamblea General de los Estados Americanos celebrada en 1985 resolvió declarar, en el período 1986 a 1992, como «Monumentos en el Gran Caribe», hasta tres monumentos o sitios históricos de cada Estado miembro de la cuenca del Caribe. Este programa regional es patrocinado por la Organización de Estados Americanos y la Universidad Nacional Pedro Enríquez Ureña. Santo Domingo es sede de la coordinación del programa.

ciudad y lugar de la primera fundación actualmente en estado de franco deterioro; la construcción del monumental Faro a Colón; la restauración y conservación de la basílica catedral Nuestra Señora de la Encarnación, Primada de América; y un plan de revitalización de la ciudad colonial, que es el centro histórico de Santo Domingo. En 1986, el gobierno nacional encargó la elaboración de un plan regulador para la ciudad colonial con la intervención de la Oficina de Patrimonio Cultural. El plan, que en 1989 estaba siendo revisado por una comisión de la intendencia, debía ser presentado a las cámaras municipales para su aprobación. Tiene por objetivos intervenir en las áreas urbanas consideradas de interés histórico, controlar y planificar el desarrollo y la revitalización de la ciudad colonial, y fortalecer los mecanismos institucionales, financieros y jurídicos para su desarrollo [18].

Siguiendo esos propósitos y con el apoyo financiero de la Organización de los Estados Americanos, se ha formulado el proyecto Cuna de América. Está orientado a la revitalización de la ciudad colonial basada en el aprovechamiento de la actividad turística, que tuvo un gran crecimiento en los últimos años, y en el desarrollo de los aspectos culturales. Entre los objetivos turísticos, el proyecto Cuna de América se propone aumentar el número de visitantes a la ciudad colonial y fomentar el hospedaje de los turistas en ella, así como prolongar su estadía y ampliar las atracciones diversificando las opciones culturales y de esparcimiento. De este modo, la ciudad colonial incorporaría otras alternativas a la tradicional oferta dominicana de «sol y playa». Entre sus ambiciosas metas, el proyecto espera contar en un plazo de seis años con aproximadamente 20 hoteles y cerca de 900 habitaciones, 40 establecimientos de alimentación y bebidas con capacidad para 4.000 usuarios simultáneos, alrededor de 30 centros comerciales de diversa escala con 500 locales y aproximadamente 15.000 metros cuadrados de área rentable, 160 unidades residenciales para familias de diferentes niveles de ingresos y 500 nuevas plazas de estacionamiento [19].

[18] Martínez, Diana, «Plan Regulador de la Ciudad Colonial de Santo Domingo», ponencia presentada en el Primer Simposio Internacional sobre Preservación Histórica en Puerto Rico y el Caribe, San Juan de Puerto Rico, septiembre de 1989 (trabajo mimeografiado).

[19] Martínez, Diana, «Síntesis del Proyecto Cuna de América», ponencia presentada en el Primer Simposio Internacional sobre Preservación Histórica en Puerto Rico y el

La zona oriental de la ciudad es objeto de proyectos y obras de remodelación de gran envergadura. Esta zona, ubicada al este del río Ozama, constituye una transición entre la ciudad colonial y el emplazamiento de las obras del Faro a Colón, situado en el parque del Este cuya remodelación está destinada a destacar el monumento. La iniciativa de construir el Faro a Colón fue planteada hace 136 años. Por decisión de la Quinta Conferencia Internacional Americana reunida en Santiago de Chile en 1923, se decidió convocar un concurso internacional de anteproyectos que se realizó entre 1929 y 1931. Pasaron cincuenta y cinco años hasta que, en 1986, el presidente Balaguer puso en marcha las obras del faro. Se utilizó el proyecto ganador del concurso de 1931, modificándolo internamente para transformarlo en un gran centro cultural, con museos y varias salas de exposiciones [20]. Es una obra de gran magnitud que implica una fuerte inversión económica. Su escala parece estar en relación con la gran dimensión que se intenta dar al turismo en la República Dominicana.

Las obras de remodelación de la zona oriental de Santo Domingo, que se encontraba sumida en un abandono casi total, comenzaron por erradicar los asentamientos más precarios y, en particular, los ubicados en la zona más baja de la costa del río, lugar donde se proyecta construir un paseo. Miles de residentes de escasos recursos económicos fueron trasladados. En los terrenos que de ese modo quedaron libres sería construido un parque y diversos bulevares. Se estima que en las inmediaciones de la zona donde se están construyendo estas obras viven unas 200.000 personas con una densidad aproximada de 2.000 habitantes por hectárea, la más alta de la ciudad [21]. Se pensaba reubicar a las familias en la llamada ciudad del Almirante. En el parque del Este [22]

Caribe, San Juan de Puerto Rico, septiembre de 1989 (trabajo mimeografiado). Los trabajos del proyecto Cuna de América se iniciaron en enero de 1989.

[20] Los antecedentes y el proyecto actual figuran en *La Española 92*, n.º 3, editado por la Comisión Dominicana Permanente para la Celebración del V Centenario del Descubrimiento y Evangelización de América, Santo Domingo, octubre de 1988. Ver también: «Discurso del arquitecto Eugenio Pérez Montás» y «Palabras de Monseñor López Rodríguez», en *La Española 92, Quinto Centenario*, n.º 1, Comisión Dominicana Permanente para la celebración del V Centenario del Descubrimiento y Evangelización de América, Santo Domingo, febrero de 1989.

[21] «Paseo, avenidas y vereda junto al Faro a Colón transformarán el viejo barrio de Villa Duarte», Diario *El Caribe*, Santo Domingo, 23 de septiembre de 1989, pp. 10 y 11.

[22] El parque del Este tiene 1.500.000 metros cuadrados (150 hectáreas). Es el más

fue utilizado un curioso procedimiento ecológico para impedir el asentamiento de personas de escasos recursos en su territorio, especialmente después del huracán David de 1979: se sembró gran cantidad de árboles que cubrieron totalmente la zona y que, actualmente, están siendo talados para llevar a cabo las obras de remodelación [23].

En síntesis, las obras llevadas a cabo en la ciudad de Santo Domingo y los planes y restauraciones realizadas y en realización en la ciudad colonial, son ejemplos de una importante readecuación de varios sectores de la ciudad, en función de un plan de mejoramiento urbano basado en el desarrollo del turismo a gran escala.

Pero estas obras muestran una gran indiferencia por el costo social que tienen y tendrán sobre los grupos de la población erradicada y a erradicar. En su defensa diversas organizaciones nacionales e internacionales han manifestado su oposición a los desalojos y a las demoliciones de barrios. Se basan en la necesidad de respetar a aquéllos que construyeron parte de la ciudad con sus propias manos, proponiendo una planificación urbana alternativa para el rescate de la ciudad como un modelo de integración cultural, social y económica [24].

Iniciativas en la ciudad de Buenos Aires; rehabilitación de San Telmo

El barrio de San Telmo ocupa la sección sur del área delimitada en la segunda fundación de la ciudad de Buenos Aires, en 1580. Su

grande de la ciudad y su construcción comenzó en 1972 durante la primera presidencia de Balaguer. Fue inaugurado en 1978. «Paseo, avenidas...», *ob. cit.* En 1986 fue iniciado un reordenamiento territorial tomando como base el parque inaugurado en 1978, al mismo tiempo que comenzaron las obras del monumento a Colón y se iniciaba la reubicación de familias. «Discurso del arquitecto Eugenio Pérez Montás», *ob. cit.*

[23] «Paseo, avenidas y veredas...», *ob. cit.*

[24] Entre las entidades que denunciaron estos desalojos y colaboraron con los pobladores organizados en el Comité para la Defensa de los Derechos Barriales COPADEBA, se encontraban: Misereor; la agencia holandesa de ayuda CEBEMO; el Servicio de Asesoría y ayuda en cuestiones legales de la Conferencia Episcopal de la República Dominicana CEDAIL; y Hábitat International Coalition HIC. Schütz Eike, «Para festejar el día... actualmente son desalojadas miles de familias de Santo Domingo», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 25, Buenos Aires, 1988, p. 80.

patrimonio arquitectónico está protegido con reglamentaciones especiales incluidas en el Código de Planeamiento Urbano de la ciudad desde hace más de 10 años. Además, varios edificios de San Telmo son monumentos históricos nacionales, como la iglesia de San Pedro Telmo, la de San Ignacio, la iglesia y convento de San Francisco, la capilla de San Roque, la basílica de Nuestra Señora del Rosario, el convento de Santo Domingo y las antiguas casas de la Moneda, de Liniers y de Esteban de Luca. La plaza de Mayo, la plaza Dorrego, ubicada en el corazón de San Telmo, la manzana de las Luces y el solar del Colegio Nacional de Buenos Aires fueron declarados lugares históricos [25].

Sin embargo, y a pesar de las normativas vigentes desde 1979, el barrio no ha conseguido revertir su situación de estancamiento económico y deterioro edilicio y urbano. La legislación mencionada evitó de manera eficaz la destrucción indiscriminada de los edificios, pero no avanzó más allá de una protección de tipo pasivo que, además, fue reduciendo su campo de aplicación a raíz de una limitación de su área de incumbencia en 1982 [26].

San Telmo todavía mantiene, a pesar de su progresivo deterioro, características arquitectónicas y urbanas valiosas. Vive en el barrio una

[25] La Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos declaró Monumentos Históricos Nacionales en 1942 la iglesia de San Pedro Telmo, la de San Ignacio, la iglesia y convento de San Francisco y la capilla de San Roque, la basílica de Nuestra Señora del Rosario y el convento de Santo Domingo, la casa de Liniers y la casa de Esteban de Luca; Vigil, Carlos, *Los Monumentos y Lugares Históricos de la Argentina*, Ed. Atlántida, Buenos Aires, 1948. En 1979 la misma Comisión declaró Monumento Histórico a la casa de la Moneda. Declaró, además, como Lugares Históricos en 1943 al solar del Colegio Nacional de Buenos Aires, en 1978 a la plaza Dorrego y en 1981 a la manzana de las Luces. *Carta Informativa* , n.os 17 y 22, Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, Buenos Aires, marzo de 1988 y marzo de 1989.

[26] En 1979, la municipalidad emitió el decreto n.º 1.521/79 por el cual se creaba la Comisión Técnica Permanente para la Preservación de la Zona Histórica, integrada por el Museo de la Ciudad y el Consejo de Planificación Urbana de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. La ordenanza n.º 34.956 de 1979, anexo 1, incorporaba al Código de Planeamiento Urbano el distrito U24 integrado por los vecindarios de Catedral al sur, San Telmo, parte de Concepción y la avenida de Mayo. Se lo caracterizaba como ámbito de preservación y salvaguardia de valores arquitectónicos, históricos y culturales. En 1982, la ordenanza n.º 37.617 definió los nuevos límites de la U24 reduciendo hacia el sur y el oeste la zona de protección, que pasó de 113 a 42 manzanas, manteniendo la protección sobre las manzanas de plaza de Mayo y avenida de Mayo. La U24 estuvo vigente hasta diciembre de 1991, siendo reemplazada por la creación del Área de Protección Histórica APH1.

población estable con niveles de ingresos medios y una población fluctuante con ingresos bajos, en parte hacinada en hoteles y pensiones o en casas ocupadas ilegalmente y «tugurizadas», que hace sus compras diariamente en los negocios del barrio. En las dos últimas décadas una importante actividad comercial, dedicada a las antigüedades y al turismo, se ha desarrollado alrededor y en las inmediaciones de la plaza Dorrego, donde tiene lugar todos los fines de semana una feria artesanal que atrae a turistas nacionales y extranjeros y también a los residentes de otros barrios de la ciudad [27].

Distintos proyectos de remodelación fueron propuestos en el pasado para el barrio. Uno de ellos, formulado en 1956, proponía la creación de supermanzanas con edificios en torre y circulación peatonal y vehicular diferenciada. No manifestaba ningún tipo de consideración por el patrimonio arquitectónico del barrio y proponía, con el objeto de modernizar ese sector de la ciudad, un nuevo diseño para toda el área [28]. En 1971, un equipo contratado por la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires elaboró un plan de renovación urbana para la zona sur de la ciudad que incluía al barrio de San Telmo [29]. El plan

[27] El Museo de la Ciudad, creado por decreto municipal n.° 9.093 en 1968, desempeñó un papel relevante en la protección del patrimonio arquitectónico del barrio, trabajando prácticamente sin recursos económicos y dedicándose a frenar las sustituciones o remodelaciones que dañaran el patrimonio arquitectónico. El museo, dirigido por el arquitecto José María Peña, organizó actividades barriales, como bailes, fiestas populares y sesiones musicales que han tenido y tienen mucha aceptación y participación entre los habitantes del barrio y de otros sitios de la ciudad. También auspició las artesanías a través de la creación de la feria de artesanos de la plaza Dorrego.

[28] Antonio Bonet, arquitecto español residente en ese entonces en la Argentina, fue comisionado en 1956 por el Banco Hipotecario Nacional para formular el Plan Urbanístico Barrio Sur. Aceptando que el barrio Sur era el «tradicional» de Buenos Aires, y con el objeto de «revitalizar» ese sector, Bonet comentaba: «No se trataba de desalojar a la gente sino que vivieran mejor, con espacios verdes circulación diferenciada, con el comercio bien situado, con asoleamiento, etcétera» luego agregaba: «Veinte años después ya estaría terminado y Buenos Aires contaría con el sector ciudadano más moderno del mundo, con todos sus defectos naturalmente»; Katzenstein, Ernesto, Gustavo Natanson y Hugo Schvartzman, *Antonio Bonet. Arquitectura y Urbanismo en el Río de la Plata,* Espacio Editora, Buenos Aires, 1985, pp. 95 y 96.

[29] Ente para la Renovación Urbana de la Zona Sur, *Plan de Renovación Urbana de la Zona Sur de la ciudad de Buenos Aires,* municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1972. El director del proyecto fue Juan Kurchan; José Luis Bacigalupo, Daniel Batalla, Jorge Riopedre y el paisajista brasileño Roberto Burle Marx fueron algunos de los directores de áreas del proyecto. El plan fue encargado en 1970 y entregado en 1971.

contenía normas urbanísticas, proyectos de diseño y proyectos particularizados sobre algunas zonas. Entre ellas se contaban las áreas de preservación histórica, que fueron individualizadas alrededor de un elemento central de «valor específico indiscutible» [30]. Las urbanizaciones especiales propuestas para dichas áreas estaban basadas en la premisa de salvaguardar el elemento histórico, sea o no monumento nacional, y la creación de un entorno adecuado [31]. Estos proyectos provocaron cierto estancamiento en el barrio ya que, si bien no fueron implementados, se tradujeron, a partir de 1970, en reglamentaciones que al restringir la construcción de edificios nuevos y las remodelaciones, contribuyeron a la desvalorización de los inmuebles y desalentaron las inversiones [32]. El barrio, sin embargo, tiene condiciones contradictorias. A pesar de su deterioro edilicio, la cercanía a la principal área administrativa y financiera de la ciudad, sumada al desarrollo del comercio de antigüedades y turístico, elevó la demanda de casas y terrenos cercanos a la plaza de Mayo y, en menor medida, a la plaza Dorrego.

Existe una serie de problemas que afectan a San Telmo originados por la proximidad de otros distritos urbanos que poseen características muy definidas, como son el distrito central de Buenos Aires, el antiguo puerto Madero y la estación Constitución. El distrito central, centro administrativo y financiero de la ciudad y del país, está ubicado a corta distancia al norte del barrio y se desarrolla alrededor y hacia el norte y oeste de la plaza de Mayo; la zona de Constitución, ubicada al sureste del barrio, es uno de los más importantes centros de transferencia de pasajeros de la ciudad e incluye la estación terminal ferroviaria de las líneas que se dirigen al sur del país, numerosas paradas y terminales de omnibuses inter e intraurbanos y la estación cabecera de una de las líneas del tren subterráneo. El puerto Madero, ubicado al este del ba-

[30] *Plan de Renovación Urbana de la Zona Sur de la ciudad de Buenos Aires, ob. cit.*, p. 151.

[31] Las áreas de preservación histórica del plan mencionado eran la de San Telmo, la de Santo Domingo y la casa de Ejercicios Espirituales (exterior al barrio de San Telmo). Se creía posible llegar a la demolición de las construcciones de los predios linderos considerados necesarios para la creación del entorno adecuado. *Plan de Renovación Urbana de la Zona Sur de la ciudad de Buenos Aires, ob. cit.*, pp. 151 y 179.

[32] En 1970 San Telmo fue establecida como UF-Urbanización Futura; en 1973 la ordenanza n.° 27.386, publicada en el Boletín Municipal n.° 14.468 establecía una reglamentación preventiva.

rrio, constituye una extendida zona prácticamente desactivada sobre la cual se está elaborando un plan maestro para organizar la venta de los terrenos. Seis de los antiguos depósitos del puerto ya han sido adquiridos por empresas privadas.

La cercanía de estas actividades incrementan la variedad de problemas que tiene el barrio de San Telmo. Se manifiestan en la congestión del tránsito en algunas calles, especialmente en las que corren de norte a sur —porque son las vías alternativas para llegar desde la estación de Constitución al distrito central—; en la contaminación del aire y de ruidos producidos por el tránsito automotor; y en los cambios del uso del suelo —de residencial a servicios—, inducidos por las necesidades del distrito central y manifestados en la proliferación de estacionamientos y garajes, depósitos, talleres, comercios mayoristas y oficinas comerciales en el área ubicada al norte de la avenida Independencia, la más cercana al centro de la ciudad. Estos usos van degradando las viviendas y generan una progresiva «tugurización» de los conventillos, pensiones y hoteles. Por otro lado, la cercanía al puerto inactivo aumenta la desvalorización de las zonas adyacentes. La falta de inversiones, tanto públicas como privadas, provoca el deterioro de los equipamientos urbanos, que llega incluso a manifestarse en la escasez de los servicios de limpieza de las calles.

Con el objeto de revertir este conjunto de problemas, la administración municipal que asumió en 1889 formuló una serie de iniciativas de mejoramiento edilicio, urbanístico, social y económico para el barrio de San Telmo, intentando crear un mecanismo de gestión que impulse la dinamización y rehabilitación del barrio y, a la vez, mantenga sus rasgos de identidad edilicia y tipológica [33]. También se tuvo en cuenta la posible incidencia de futuras transformaciones de las zonas externas al barrio que, por su cercanía, pueden ejercer efectos directos e indirectos de magnitud. Algunas son objeto de planes específicos elaborados por la intendencia que pueden contribuir, en su conjunto a mejorar la zona sur de la ciudad [34].

[33] Secretaría de Planeamiento, *Plan de Rehabilitación para el barrio de San Telmo*, Subsecretaría Consejo de Planificación Urbana, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1990.

[34] Entre estos planes especiales se cuenta el de renovación de puerto Madero; la modificación del código para la avenida Nueve de Julio desde Rivadavia a Constitución,

En 1990 se estaban desarrollando los estudios socioeconómicos y de relevamiento del área, caracterizando la oferta física y las actividades del espacio público y privado y se había realizado un precatálogo de los edificios clasificando sus valores patrimoniales y estableciendo distintos tipos de protección [35].

Se realizaron varias reuniones para facilitar la participación de la población residente y de los interesados en los temas de la protección y revitalización del barrio, entre las que figuraron talleres de trabajo, seminarios y audiencias públicas [36].

el estudio del Centro de Transbordo del área Constitución, el plan de recuperación de la Boca (Recup-Boca) y el ajuste de la codificación urbana del barrio de Barracas. Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, *Plan de rehabilitación..., ob. cit.* Para el proyecto de rehabilitación de la Boca ver: Secretaria de Obras Públicas, Consejo de Planificación Urbana, *Programa «Recup-Boca»*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1988.

[35] relevaron 370 edificios y 10 áreas de valor ambiental, las cuales forman una parte singular de la estructura urbana. Los edificios han sido clasificados según tres categorías: 1) edificios de interés especial para su carácter monumental o irrepetible, que necesitan una protección integral (7); 2) edificios de interés preferente, con un carácter singular que caracterizan el entorno o califican el espacio urbano y son testimonios de la memoria colectiva, que necesitan una protección estructural (79); 3) edificios identificables, sin valor intrínseco pero que constituyen en conjunto una referencia formal y cultural de la imagen de la ciudad, con protección a ser estudiada sin excluir su sustitución (194). Aslan, Liliana, Irene Joselevich, Graciela Novoa, Diana Saiegh y Alicia Santaló, «Precatálogo de edificios y conjuntos de la Zona Histórica. Propuesta de protección», Instituto de Patrimonio Cultural (IPU), Buenos Aires, 1989 (trabajo mimeografiado).

[36] El primer Congreso Abierto de San Telmo, convocado por la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad y la Subsecretaría Consejo de Planificación Urbana, se realizó en septiembre de 1989 y contó con la participación de instituciones públicas y privadas y de los vecinos de San Telmo. Allí se expusieron problemas como la falta de seguridad e iluminación en el barrio, el deterioro de los edificios, el abandono progresivo de los propietarios que habitan sus viviendas, el aumento de los terremotos baldíos, la falta de viviendas dignas, de espacios verdes, de limpieza y de mejoras. *Plan de Rehabilitación..., ob. cit.* La convocatoria al congreso se encuentra en Garay, Alfredo, «San Telmo va al congreso», *página 12*, 15 de septiembre de 1989, Buenos Aires.

Los talleres participativos que comenzaron a reunirse con posterioridad al Congreso Abierto, fueron organizados por el Consejo Vecinal de la Zona y contaron con la coordinación de la municipalidad. A pesar que no tuvieron continuidad, merece destacarse que uno de los resultados de estas gestiones participativas fue la creación de la Asociación de Vecinos y Amigos del Casco Histórico de la ciudad de Buenos Aires. Esta asociación civil, creada en septiembre de 1989, gestionó un convenio que fue firmado por

En diciembre de 1991 el Honorable Consejo Deliberante de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, aprobó la ordenanza por la cual fueron creadas las Areas de Protección Histórica (APH) en el ámbito de toda la ciudad. Éstas contarán con normativas especiales en cada caso. El área comprendida por San Telmo, Montserrat y la avenida de Mayo, designada como APH1 (ex U24), constituye la primera área protegida y dispone de una protección general para todo el sector y protecciones especiales para los edificios y los espacios públicos. El organismo de aplicación es el Consejo de Planificación Urbana que cuenta con un consejo asesor y se está elaborando la reglamentación de los procedimientos de aplicación.

En un sector de la manzana de San Francisco, ubicada a pocos metros al sur de la plaza de Mayo, en terrenos de propiedad del Banco de la Ciudad, se está llevando a cabo una rehabilitación integral de viviendas «tugurizadas» que intenta convertirse en un ejemplo de rehabilitación con un mejoramiento real de la calidad de vida de sus habitantes sin erradicación de sus residentes. Se realiza por convenio entre la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, en el marco del Tratado de Cooperación Científica y Técnica entre España y la Argentina. Las tareas se iniciaron una vez completado un censo económico, habitacional y poblacional (agosto de 1990) y una vez aprobados los términos de referencia y los requisitos, derechos y obligaciones de las partes intervinientes, por la Mesa de Concertación donde están representadas las 114 familias residentes. En dos etapas se prevé completar la rehabilitación de 92 viviendas que serán otorgadas en alquiler por el término de siete años [37].

Una tercera iniciativa que involucra al centro histórico y sus cercanías, es el Programa de Rehabilitación de la Avenida de Mayo (PRAM) que también se lleva a cabo en el marco del Tratado de Cooperación Científica y Técnica entre España y la Argentina, por convenio entre la municipalidad, la Agencia Española de Cooperación Inter-

la municipalidad, la Fundación Antorchas y la mencionada asociación, destinado a remodelar la plaza Dorrego. Actualmente estas obras se han completado.

[37] Agencia Española de Cooperación Internacional ICI, Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía, municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, *Rehabilitación de la Manzana de San Francisco. Proyecto y Gestión*. Sevilla, 1991.

nacional (ICI) y la Comisión Quinto Centenario de España. Se trata de un intento de convergencia entre las iniciativas públicas (de acción directa y de gestión) y privada. El programa fue iniciado a finales de 1990, y consiste en la revitalización de fachadas, cúpulas, techos, mansardas y plantas bajas. Por convenios particulares establecidos con los propietarios, el programa financia a su costa las obras de los frentes y los propietarios se compromenten en un plazo de dos años a una contraprestación por la cual revitalizarían aquellos espacios que están en contacto con los espacios públicos, como los vestíbulos de acceso en las plantas bajas. Seis obras financiadas con presupuesto municipal y tres con aporte de la agencia española se han completado y 14 se hallan en curso. El programa se ocupa asimismo de la rehabilitación de obras de infraestructura (agua, electricidad y teléfonos) por convenios con las empresas prestatarias así como el cuidado de las veredas y el amueblamiento urbano como la instalación de quioscos y paradores de ómnibuses urbanos [38].

Sea el que fuere el resultado a largo plazo de estas iniciativas, su puesta en marcha implica un efectivo compromiso de la administración municipal con las tareas de protección y revitalización del patrimonio arquitectónico, urbano y cultural de la ciudad, y en especial el constituido por su centro histórico.

[38] Entrevista con María Isabel de Larrañaga (PRAM) y Cristina Fernández, directora de Planes Generales de la Municipalidad de Buenos Aires, Buenos Aires, febrero de 1992.

APÉNDICES

CUADROS

Cuadro n.° 1. Crecimiento de la población en las capitales nacionales de América Latina y el Caribe con centros o con barrios históricos de origen colonial, monumentos precolombinos y edificios y conjuntos históricos desarrollados en el siglo xix. Años 1860-1980 y proyección al año 2000 (en miles)

País	Capital	Fecha fund.	Caract. arquitec. predominantes	1860	1890	1920	1950	1960	1970	1980	Proy 2000
Argentina	Bs. As. - C. Fed.	1536-80	Monum. coloniales aislados y S. xix	187(69)	663(95)	1.576(14)	2.981(47)	2.966	2.972	2.922	
	Bs. As. - A.M.						4.783(47)	6.875	8.429	10.052	12.100c
Bolivia	La Paz - A.M.d	1548	Monum. de los S. xviii y xix	68(54)	54(92)b	107(18)	267	370 a	635(76)	808 c	1.790c
	Sucre	p.c. 1538	Colonial. (S. xvi-xviii)	18(54)		26(18)c	38	40 a	63(76)	80 a	210a
Brasil	Brasilia	1960	Moderno racionalista. S. xx				40 a	140 a	530 a	1.160 a	3.660a
Colombia	Bogotá	1538	Colonial. (S. xvii, xviii) y S. xix	33(61)b	120(93)b	235(28)b	648(51)	1.568(64)	2.861(73)c	3.982(85)	6.434
Costa Rica	San José de Costa Rica	1751	Monum. del S. xix y princip. del S. xx	9(64)	19(92)	62(27)	111	168(63)	215(73)	241(84)	1.470a
Cuba	La Habana	1520	Colonial y S. xix	204(63)b	243 b	550(25)b	1.098 c	1.410 a	1.751 c	2.063 c	2.788c
Chile	Santiago A.M.	1541	Monum. coloniales (finales S. xviii) y S. xix	118(65)	365(95)	623	1.569	2.174	2.840	3.990	5.608c
Ecuador	Quito	1534	Colonial S. xviii y xix	75 b	80(97)b	127(27)b	210 a	354(62)	599(74)	866(82)	1.860a
El Salvador	San Salvador	1525-28-39				89(30)	161	255(61)	335(71)	440 a	820a
Guatemala	Guatemala	1776 e	Colonial y S. xix	60(65)b	72(93)b	112(21)	284	572(64)	700	754(81)	2.171c
Haití	Puerto Príncipe	1811	Monum. del S. xix y princip. del S. xx				216	250 a	616	460 a	550a
Honduras	Tegucigalpa	1579	Colonial y S. xix	12(74)b	15(98)b	26(26)	72	134(61)	273(74)	431 c	1.149c
Jamaica	Kingston	1692	S. xix		47(91)b	37(21)b	110 c	378	473	524	1.176c
México	México D.F.	p.c. 1521	Prec. col. (Siglos xvii, xviii) y S. xix	210(62)b	326(95)b	615(21)	2.234	4.930	6.666	8.831	22.440a
	Area Metrop.					670(21)	2.364	3.205	8.449	13.353	31.039c
Nicaragua	Managua	1851	Distrito central casi totalmente destruido			27	109	234	398	614	1.530a
Panamá	Panamá A.M.	1519-1673	Colonial. finales S. xix y fortificac.		38(12)b	61	192	294	455	627	2.041c
Paraguay	Asunción	1537	escencialm. S. xix		52(99)b	82(25)b	202	289(62)	389(72)	530 c	1.114c
Perú	Lima A.M.	1535	Mon. col. y S. xix	89(62)b	104(91)b	203 b	872 c	1.845	3.300	4.644	8.790a
Puerto Rico	San Juan	1508-1521	Col. (xvi y xvii) y predom. S. xviii y fortificaciones				224	550 a	452	1.362	2.119
República Dominicana	Santo Domingo	1502	Colonial; mon. del S. xvi; fortificac.	8(71)b	14(93)b	31 b	181 c	399	673 c	1.640 c	3.375c
Uruguay	Montevideo	1726	Monum coloniales (S. xviii) y S. xix	46	234 b	429(25)b	909 c	1.159(63)	1.077	1.367	3.044c
Venezuela	Caracas	1567	Edificios coloniales y del S. xix aislados	60(73)		181(26)	712	1.371(61)	2.183 (71)	2.639(81)	4.790

Fuente: Censos Nacionales de Población. Base de datos del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED-América Latina, elaborada para Población y cambio urbano en América Latina y el Caribe, Anexo Estadístico del Informe remitido a las Fundaciones Rockefeller y Tinker, Buenos Aires y Londres, agosto de 1991.

a) United Nations. Prospects of world urbanization 1988 (aglomeración urbana).

b) Jorge E. Hardoy y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850 y 1930», *Revista Paraguaya de Sociología,* n.° 42/43, Asunción, mayo-diciembre de 1978, pp. 115-173, cuadros 7a.-7w.

c) I. Respecto de 1980 y 2000, para todas las ciudades con más de 100.000 habitantes en 1980, utilizamos *United Nations, Population Division, Urban rural and city population,* 1950-2000, as assesed in 1978, Nueva York, 3 de junio 1980.

II. Respecto de 1950 y 1970 y para todas las ciudades con menos de 100.000 habitantes en 1980, utilizamos:

- Centro Latinoamericano de Demografía, *Boletín Demográfico,* Año X, n.° 19, Santiago de Chile, enero 1977.
- Organización de Estados Americanos, *América en cifras,* Washington, D.C., 1974.
- Robert W. Fox, *Urban population growth trends in Latin American,* Washington, D.C., Interamerican Development Bank, 1975.

III. Respecto de 1920 o antes, Jorge E. Hardoy y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850 y 1930», *Revista Paraguaya de Sociología,* n.° 42/43, Asunción, mayo-diciembre de 1978, pp. 115-173.

Notas:

d) La Paz es el asiento real del gobierno, pero Sucre es la capital legal.

e) El 2 de enero de 1776 se celebró la primera reunión del cabildo de la Nueva Guatemala en el valle de la Ermita, quedando así consumado el traslado definitivo al nuevo asentamiento. Dicho traslado fue decidido el 14 de enero de 1774.

Cuadro n.º 2. Crecimiento de la población en áreas metropolitanas, en ciudades de tamaño medio y en capitales de provincia de América Latina y el Caribe seleccionadas, con centros o con barrios históricos de origen colonial, monumentos precolombinos y edificios y conjuntos históricos desarrollados en el siglo XIX. Años 1860-1980, y proyección al año 2.000 (en miles)

País	Capital	Fecha fund.	Caract. arquitec. predominantes	1860	1890	1920	1950	1960	1970	1980	Proy 2000
Argentina	Bahía Blanca	1821	S. XIX	1(69)	9(95)	49(14)	112(47)	142	182	223	
	Catamarca	1683	Escencialm. S. XIX	5(69)	7(95)	13(14)	31(47)	54	64	88	
	Córdoba	1573	Mon.col.(S. XVI, XVIII) y S. XIX	34(69)	54(95)	135(14)	386(47)	586	781	970	1.426 c
	Corrientes	1588	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	11(69)	16(95)	28(14)	56(47)	97	137	180	244 c
	La Plata	1882	Planeada finales S. XIX		45(95)	137(14)	302(47)	337	391	477	
	Rosario	e	S. XIX y S. XX	23(69)	108(95)	269(14)	530(47)	670	750	938	
	Salta	1582	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	11(69)	16(95)	28(14)	67(47)	117	176	260	372 c
	Santa Fe	1573	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	10(69)	23(95)	59(14)	169(47)	209	244	292	
Bolivia	Potosí	1545/6	Colonial (S. XVIII)	25(54)	21(00)	30(18)c	43		77(76)		
	Santa Cruz	1561/90	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	56(54)	51(00)		41		254(76)	348 c	968
	Tarija	1574	S. XIX	3(54)	7(00)		16		39(76)		
Brasil	Belem	1616	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	62(72)	50	236	268		656	999	1.825c
	Belo Horizonte	1895	S. XIX y S. XX		101(00)	110	484	870 a	1.605	2.600	3.660a
	Manaus	1669	Monumentos (S. XIX)	29(72)	38	75	95	162	300	639	1.089c
	Olinda	1537	Colonial (S. XVIII)	12(72)	17	52	62		196	282	
	Ouro Preto	1711	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	48(72)	59	51	8 c	14	24	27	63c
	Recife	1631/7	Trazado, iglesias S. XVII y XIX	103(72)	111	238	524	1.210 a	1.060	1.203	4.666c
	Río de Janeiro A.M.	1565	Monum. col. (S. XVIII) y S. XIX	418(72)	658	1.446	3.212	4.930 a	7.073 c	9.014	18.960c
	Salvador	1549	Colonial (S. XVI, XVIII) y S. XIX	144(72)	186	303	463	710 a	1.147	1.766 c	3.257c
	S. L. do Maranhão	1612	Colonial y S. XIX	35(72)	33	62	119		302	499	431
	Congonhas do Campo (Minas Gerais)	S. XVIII	Colonial (S. XVIII)			26 a	3	7	12	22	
	São João do Rey (Minas Gerais)	1713	Colonial (S. XVIII)	10(72)	48	42	24	34	45	53	
Colombia	Barranquilla	S. XIX		6(51)	40(05)	64(81)	280(51)	498(64)	703(73)	900(85)	
	Buga	1575	Colonial (S. XVIII) y S. XIX			13(18)	32(51)	65(64)	75(73)	83(85)	
	Cali	1537	Munum. col. S. XIX	11(51)	30(05)	45(18)	284(51)	638(64)	991(73)	1.350(85)	2.008
	Cartagena	1533	Colonial (S. XVII y XVIII); fortif.	10(51)	55(05)	51(18)	111(51)	229(64)	311(73)	491(85)	872
	Cartago	1540	Colonial (S. XVIII) y S. XIX			21(18)	31(51)	55(64)	72(73)	92(85)	
	Pasto	1539	Monum. de los S. XVII y XVIII	8(51)	30(05)	29(18)	48(51)	82(64)	130(73)	197(85)	
	Popayán	1536	Colonial (S. XVIII)	7(51)	28(05)	20(18)	31(51)	58(64)	77(73)	142(85)	
	Santa Fe de Antioquía	1539	Colonial (S. XVIII)			3(18)	4(51)		7(73)	8(85)	

País	Capital	Fecha fund.	Caract. arquitec. predominantes	1860	1890	1920	1950	1960	1970	1980	Proy 2000
	Santa Marta	1525	Colonial (S. XVIII)	4(51)	9(05)	18(18)	37(51)	89(64)	110(73)	178(85)	
	Tunja	p.c.1539	Col.; monum. S. XVI	5(51)	8(05)	10(18)	23(51)	40(64)	55(73)	87(85)	
	Mompós (Bolivar)	p.c. 1540	Colonial. Siglo XVIII			6(38)	9(51)	11(64)	15(73)	17(85)	
Cuba	Sancti Spiritu	1515	S. XIX escencialmente		12(99)	23(19)	37(53)		57	79(81)	
	Trinidad	1518	S. XIX escencialmente		11(99)	12(19)	16(53)		31	42(81)	
Chile	Valparaíso-Viña del Mar	S. XVI	S. XIX. Topografía Arquitectura popular	52(54)	127(95)	184	222(52)	257	255	272(82)	
	Arquitectura popular			12(95)	42	92(52)	126	189	263(82)		
Ecuador	Cuenca	p.c.1557	Colonial				40	60(62)	104(74)	152(82)	
	Latacunga		Colonial (S. XVIII)				10	15(62)	22(74)	28(82)	
	Otavalo (Imbabura)	finales colonial, S. XIX					8	9(62)	14(74)	17(82)	
Guatemala	Antigua Guatemala	1543	Colonial (S. XVIII)	20(74)b	8(93)	8(21)	11	14(64)	18(73)	16(81)	
Haití	Cap Haitien	1670	S. XIX escencialmente	12(74)b			24		46(71)	64(82)	
	Les Cayes	1726	S. XIX escencialmente				12		22(71)	34(82)	
Jamaica	Spanish Town	1534	S. XIX	5(61)	5(91)	9(21)		14	39	89(82)	
México	Alamos	1682	Colonial			10(21)	5	6	10	15	106 c
	Campeche	p.c. 1540	Edif. col. y fortif.;		17(00)	17(21)	31	44	69	128	241 c
	Cuernavaca	precol.	Monum. col. (S. XVI, XVII y XVIII)		10(00)	8(21)	42	61	134	193	1.728 c
	Durango	1563	Conjuntos Coloniales				59 c		150 c	252 c	548 c
	El Oro	F.S. XIX	Finales S. XIX, princ. S XX			12	14	14	17		
	Guadalajara	1532/41/42	Colonial (S. SXIII) y S. XIX	73(62)b	88(95)b	181(21)	452	867	1.480	2.245	6.173 c
	Guanajato	1552	Colonial (S. SVIII) y S. XIX			19(21)	23	28	37	49	287 c
	León	1576	Colonial (S. XVII) y S. XVIII		117(00)	102(21)	191	300	470	722	1.545 c
	Mérida	1542	Edificios coloniales		66(00)	103(21)	175	208	263	455	528 c
	Morelia	1541	Monum. col. (S. XVI, XVII y XVIII)		37(00)	31(21)	63	101	161	298	551 c
	Oaxaca	p.c. 1521	Monum. col. (S. XVI, XVII y XVIII)		35(00)	28(21)	47	72	99	154	469 c
	Pátzcuaro	1540 d	Colonial (S. XVIII)		8(00)	8(21)	10	14	17	33	71 c
	Puebla	1531	Colonial S. XVII y XVIII	74(62)b	99(00)	112(21)	235	297	533	836	1.788 c
	Querétaro	p.c. 1531	Conjuntos coloniales		33(00)	30(21)	49	68	113	216	364 c
	San Luis de Potosí	1576	Colonial (S. XVIII)				125 c		230 c	486c	1.074 c
	Taxco	1529	Colonial (S. XVIII)			21(21)	26 c		42 c	54	75 c
	Veracruz	1519-1599	Conjuntos coloniales y S. XIX		33(00)	59(21)	110 c	160	253	367	723 c
	Zacatecas	p.c. 1548	Colonial (S. XVIII)		33(00)	15(21)	24	32	50	80	196 c
	Jerez de García Salinas		Colonial								

País	Capital	Fecha fund.	Caract. arquitec. predominantes	1860	1890	1920	1950	1960	1970	1980	Proy 2000
	(Zacatecas)					6(21)	10	15	20	29	
	San Cristóbal de las Casas (Chiapas)	1526	Colonial (S. XVII y XVIII) y S. XIX			13(21)	17	23	26	42	
	San Miguel de Allende (Guanajuato)	1555	Colonial		10(00)	8(21)	12	15	24	30	
Nicaragua	León	1524-1610	Colonial y S. XIX	24(74)b	31(94)b	38	30	44(63)	55(71)	88	
Panamá	Portobelo	1597	Fortificaciones coloniales								
Perú	Arequipa	1540	Colonial (S. XVIII) y S. XIX	22(62)b		54 b	61(40)	159(61)	302(72)	447(81)	1.187 c
									34(72)	69(81)	76 c
	Ayacucho	1540	Colonial (S. XVII y XVIII)				17(40)	25(61)	40(72	62(81	90c
	Cajamarca	p.c.	Colonial (S. XVIII)				14(40)	23(61)	64(72)		227 c
	Cuzco	p.c.	Col. (S. XVII y XVIII); mon. S. XVI	20(76)b		33 b	41(40)	60(61)	16(72)	21(81)	
	Huancavelica	1571	Colonial S. XVIII y XIX				7(40)	11(61)	16(72)	22(81)	
	Moquegua	1626	Colonial (S. XVIII) y S. XIX				4(40)	8(61)	240(72)	354(81)	1.033 c
	Trujillo	1535	Monumentos Coloniales			22 c	37(40)	100(61)			
Puerto Rico	San Juan	1508-1521	Col. (S. XVI y XVII) y predom. S. XVIII y fortificaciones				224 c	550 a	452 c	1.362 c	2.119 c
	República Dominicana San Pedro de Macorís	1822	S. XIX			14	20	22	43		
Uruguay	Colonia	1680	Colonial (S. XVIII) y S. XIX		8(08)			13(63)	17(75)	19(85)	
	Maldonado	1757	Monum. col. (S. XVIII) y S. XIX	4	(08)			15(63)	22(75)	32(85)	
	San Carlos	1763	Monum. col. (S. XVIII) y S. XIX					14(63)	17(75)	20(85)	
	Soriano	1624	S. XIX					55(63)			
	Venezuela	1595-1764	Colonial (S. XVIII)								
Venezuela	Ciudad Bolívar (Bolívar)			8(73)	13(91)	20	31	63(61)	104(71)	183(81)	
	Coro (Falcón)	1529	Col. (S. XVII y XVIII) y mon. S. XVI	8(73)	9(91)	8	29	45(61)	69(71)	96(81)	
	La Guaira (Distrito Federal)	f	Col. S. XVIII. Topografía	7(73)	7(91)	7	16	20(61)	20(71)	22(81)	
	Puerto Cabello (Carabobo)	1778	Col. S. XVIII. Fortificaciones	8(73)	12(91)	14	34	52(61)	72(71)	75(81)	236 c
	Trujillo (Trujillo)	1557	S. XVIII y XIX	3(73)	1(91)	12	12	19(61)	26(71)	32(81)	46 c

Fuente: Censos Nacionales de Población. Base de datos del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED-América Latina, elaborada para *Población y cambio urbano en América Latina y el Caribe*, Anexo Estadístico del Informe remitido a las Fundaciones Rockefeller y Tinker, Buenos Aires y Londres, agosto de 1991.

a) *Prospects of world urbanization 1988.* United Nations (aglomeración urbana).

b) Jorge E. Hardoy y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850 y 1930», *Revista Paraguaya de Sociología*, n.º 42/43, Asunción, mayo-diciembre de 1978, páginas 115-173, cuadros 7a.-7w.

c) I. Respecto de 1980 y 2000, para todas las ciudades con más de 100.000 habitantes en 1980, utilizamos United Nations, Population *Division, Urban rural and city population, 1950-2000*, as assesed in 1978, Nueva York, 3 de junio, 1980.

II. Respecto de 1950 y 1970 y para todas las ciudades con menos de 100.000 habitantes en 1980, utilizamos:

– Centro Latinoamericano de Demografía, Boletín Demográfico, Año X, n.º 19, Santiago de Chile, enero, 1977.

– Organización de Estados Americanos, América en cifras, Washington, D.C., 1974.

– Robert W. Fox, Urban population growth trends in Latin American, Washington, D.C., Interamerican Development Bank, 1975.

III. Respecto de 1920 o antes, Jorge E. Hardoy y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850 y 1930», *Revista Paraguaya de Sociología*, n.º 42/43, Asunción, mayo-diciembre de 1978, páginas 115-173.

Notas:

d) Fecha de traslado de la sede episcopal.

e) La zona de Rosario comenzó a ser ocupada en el siglo XVIII.

f) El sitio de La Guaira comenzó a ser ocupado en el siglo XVI.

Cuadro n.° 3. Crecimiento de la población en pueblos históricos de América Latina y el Caribe seleccionados, de origen colonial y del siglo XIX. Años 1920-1980

País	Pueblos	Fecha fund.	Caract. arquit. predominantes	1920	1950	1960	1970	1980
Argentina	San José del Rincón (Santa Fe)			1.843(14)	977(47)	1.307(60)	2.367(70)	3.193(80)
	Ranchos (Buenos Aires)	1781	Arquitectura residencial fin S. XIX y princ. S. XX	3.143(14)	2.475(47)	4.237(70)	5.416(80)	
	Tulumba (Córdoba)	c. 1550	Colonial. S. XIX		640(47)	1.122(60)	1.034(70)	973(80)
Chile	Dalcahue (Pcia. Chiloé)	fin S. XVIII	Finales S. XIX y S. XX arquitectura de madera	370(20)	325(52)	451(60)	901(70)	946(82)
Ecuador	Zaruma (El Oro)	1549 ó 60	Arquit. resid. ppios. S. XX		9.000(50)		5.119(74)	6.000(88)
Brasil	Tiradentes (Minas Gerais)	1718	Colonial, S. XVIII y S. XIX		1.142(50)	1.467(60)	1.832(70)	2.463(80)
	Alcántara (Maranhao)	1648	Colonial, S. XVIII y S. XIX		1.453(50)	1.300(60)	1.478(70)	1.639(80)
	Mariana (Minas Gerais)	1719	Colonial, S. XVII y S. XIX		4.384(50)	6.378(60)	7.441(70)	11.750(80)
	Paraty (Río de Janeiro)	1660			1.669(50)	3.046(60)	4.052(70)	8.654(80)
México	Tlalpujahua (Michoacán)		Topografía. Arq. pop. y S. XIX	6.559(21)	2.283(50)	2.016(60)	b	b
	Tlacotalpán (Veracruz-Llave)	1521 a	Colonial, S. XVII y S. XVIII	6.509(21)	5.752(50)	6.406(60)	7.795(70)	10.767(80)
Perú	Pisac (Cuzco)	precolom.	Colonial, S. XVIII		1.105(40)	1.230(61)	1.174(72)	1.598(81)
	Ollantaytambo (Cuzco, Pcia. Urubamba)	precolom.	Colonial, S. XVIII		939(40)	1.632(61)	1.253(72)	1.618(81)
	Chincheros (Apurimac, Pcia. Andahuaylas)	precolom.			1.330(40)	867(61)	772(72)	813(81)
	Moquegua (Moquegua)		Colonial, S. XVIII y S. XIX		3.718(40)	7.795(61)	16.320(72)	22.224(81)
Colombia	Villa de Leiva (Boyacá)	1572	Colonial, S. XVIII	876(38)	868(51)	1.905(64)	1.953(73)	2.526(85)
Guatemala	Santo Tomás Chichicastenango (Quiché)	S. XVI	Colonial, S. XVIII y S. XIX	1(21)	1.623(50)	2.119(64)	2.635(73)	3.199(81)
	Santiago de Atitlán (Sololá)	S. XVI		6.438(21)	7.223(50)	9.404(64)	11.416(73)	14.152(81)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Chile.

Notas:

a) Año del establecimiento de la Alcaldía Mayor.
b) No figuran en el censo. Probablemente tengan menos de 2.500 habitantes.

Cuadro n.º 4. Papel de la nación, la provincia, el municipio y las entidades privadas, en la gestión de los centros históricos

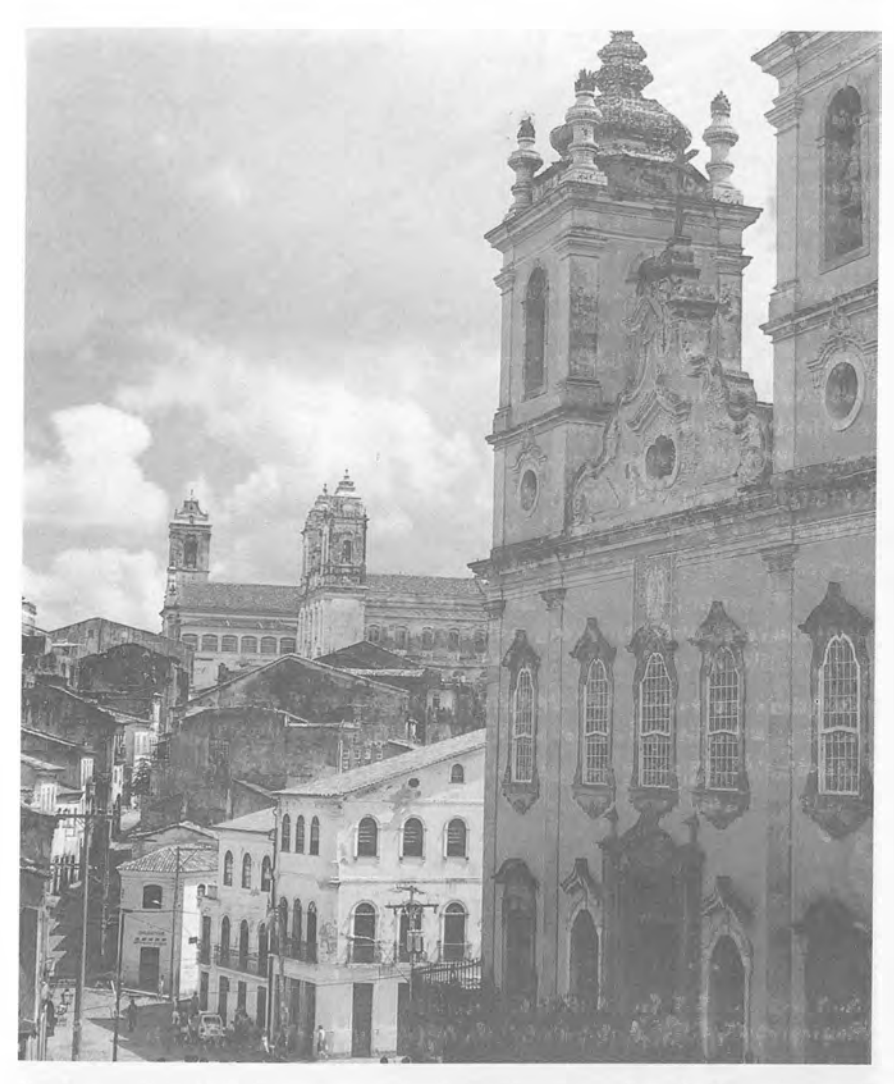
(N: nación; P: provincia o estado; M: municipalidad; Pr: privada)

	I Planificación	II Responsabilidad Legislativa	III Financiación	IV Responsabilidad Ejecutiva	V Responsabilidad Control	Observaciones
1. Control del uso del suelo	M	M	–			Planes reguladores o directores. Pocos tienen políticas de adquisición de tierra.
2. Código de edificación	M	M	–	–	M	
3. Normas ambientales	N-P-M	N-P-M	–	–	N-P-M	Suelen existir exenciones impositivas.
4. Expropiación de terrenos e inmuebles	M	N-M-P	N-P	N-P-M	N-P-M	En los municipios de mayor tamaño. Es diferente de países con sistemas federales y unitarios.
5. Viviendas nuevas-Programas de inversión	N-P-M-Pr	N-P-M	N-P-Pr	N-P-Pr-M	N-P-M	En los nuevos programas con participación municipal.
Recuperación y conservación						
6. Inventario de edificios	N-P-M-Pr	–	N-P-M-Pr	N-P-M-Pr	–	
7. Edificios declarados monumentos históricos	N-P-M	N-P-M	N-P-Pr	N-P-Pr-M	N-P-M-Pr	
8. Viviendas antiguas-Consolidación y/o recuperación y/o refuncionalización	M-Pr	N-P-M	N-P-Pr	Pr-P-M	N-M	Muchos remodelamientos de viviendas antiguas se realizan sin permiso municipal. La autoconstrucción es importante. En algunos países existen créditos y subsidios. Interviene a veces la iniciativa privada.
9. Diseminación-Difusión y acción comunitaria	N-P-M-Pr	P-M	N-P-M-Pr	N-P-M	N-P-M	En la difusión interviene a veces la iniciativa privada.

	I Planificación	II Responsabilidad Legislativa	III Financiación	IV Responsabilidad Ejecutiva	V Responsabilidad Control	Observaciones
Infraestructura						
10. Agua y desagües. Mercados	N-P-M	N-M	N-Pr	N-P-Pr	N-P	Organismos nacionales o provinciales descentralizados o empresas privadas.
11. Eliminación de la basura	M	M	P-M	M-Pr	M	
12. Mercados	P-M	M	M-Pr	M-Pr	M	
13. Energía	N-P-M	N-M	N-Pr	N-P-Pr	N-P	Organismos nacionales o provinciales descentralizados o empresas privadas.
14. Gas	N-P-M	N-M	N-Pr	N-P-Pr	N-P	Organismos nacionales o provinciales descentralizados o empresas privadas.
15. Iluminación	N-M	M	N-Pr	M-Pr	M	
16. Teléfonos y telégrafos	N-M	N	N-Pr	N-Pr	N	
17. Ordenamiento del tráfico	M	M	–	M	M	
18. Transporte público	M	M	N-P-Pr	Pr-M	M	Transporte intraurbano, empresas públicas o privadas.
19. Pavimentos de calles y avenidas	M	M	M-Pr	M-Pr	M	
20. Veredas	M	M	M-Pr	M-Pr	M	Con la participación de los propietarios.
21. Plazas y parques públicos	M	M	N-P-M	M	M	
22. Propaganda en calles y plazas	M	M	N-P-M-Pr	N-P-M-Pr	M	

	I Planificación	II Responsabilidad Legislativa	III Financiación	IV Responsabilidad Ejecutiva	V Responsabilidad Control	Observaciones
Servicios						
23. Guarderías	P-M-Pr	P-M	P-M-Pr	P-M-Pr	P-M	
24. Educación primaria y secundaria	N-P-M	N-P-M	N-P-Pr	N-P-Pr-M	N-P-M	En algunos casos el municipio interviene en la planificación y legislación.
25. Educación Universitaria	N-P	N-P	N-P-Pr	N-P-Pr	N-P	
26. Salud	N-P-M	N-P-M	N-P-M-Pr	N-P-Pr-M	N-P-M	En los municipios grandes. En los más chicos el papel del municipio es casi inexistente.
27. Actividades culturales	N-P-M-Pr	N-P-M	N-P-M-Pr	N-P-M-Pr	N-P-M	
28. Comercios	M-Pr	M	M-Pr	M-Pr	M	
Programas productivos						
29. Programas de empleo formales	N-P-Pr	N-P	N-P-M-Pr	N-P-Pr-M	N-P-M	El municipio es fuente directa de empleos con su presupuesto regular.
30. Programas de empleo informales	M	M	M-Pr	M-Pr	M	
31. Crédito	N-P-M	N-P-M	N-P-M-Pr	N-P-M-Pr	N-P-M	
32. Turismo	N-P-M-Pr	N-P-Pr	N-P-M	N-P-Pr-M	N-P-M	

ILUSTRACIONES



1. Los centros históricos son asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física proveniente del pasado, reconocibles como representativos de la evolución de un pueblo. Su patrimonio arquitectónico está indisolublemente ligado al valor social de la población que lo habita. Muchas de sus características historias o testimoniales han quedado retenidas en los aspectos físicos más importantes de su paisaje urbano y en cierta continuidad de los usos del suelo

Largo do Pelourinho e iglesia de Nuestra Señora dos Pretos, 1990, Salvador, Bahía, Brasil.



2. El aporte cultural y simbólico de los testimonios históricos los transforma en motivos de atracción turística. Pero su comprensión se vería mutilada sin el entorno físico, cultural y social que los jerarquiza y muestra la calidad de esos monumentos.
Claustro de la iglesia de la Orden Tercera de San Francisco, Salvador, Bahía, Brasil.



3. La influencia y el legado de España fue enorme y aún en la actualidad el modelo de la ciudad que implantaron, su trazado regular, y su uso y subdivisión del suelo urbano, continúa repitiéndose.
Plano de Lima de Jean Rocques, 1755, «A scenographic of the City of the Kings, otherwise called Lima».



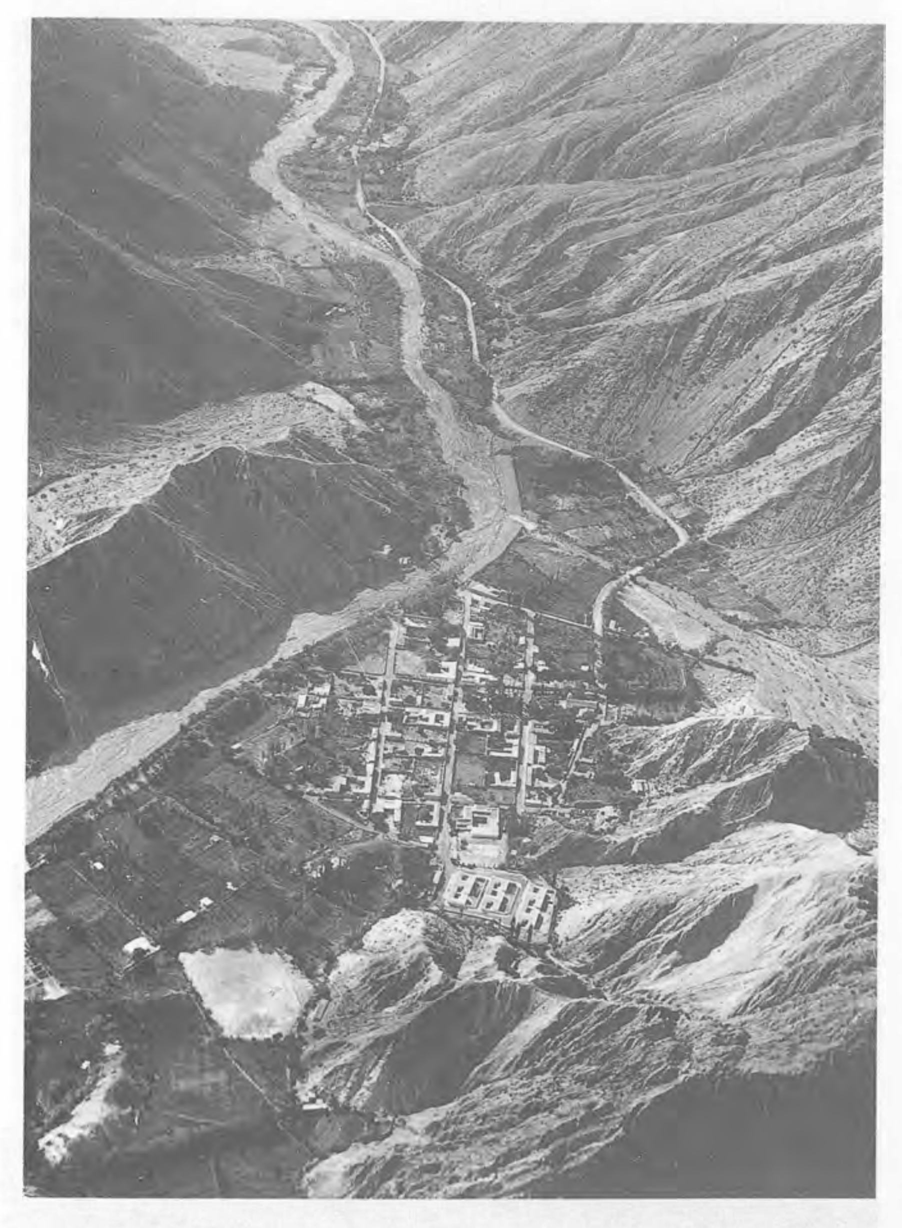
4. El conjunto de los pueblos históricos de una región constituyen un reservorio vivo y activo de costumbres, de formas de construir las casas y de organizar el espacio urbano, que testimonian las distintas etapas de ocupación del territorio. Ranchos, pueblo pampeano en la Argentina. Fotograma de la Dirección de Geodesis del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires (1985).



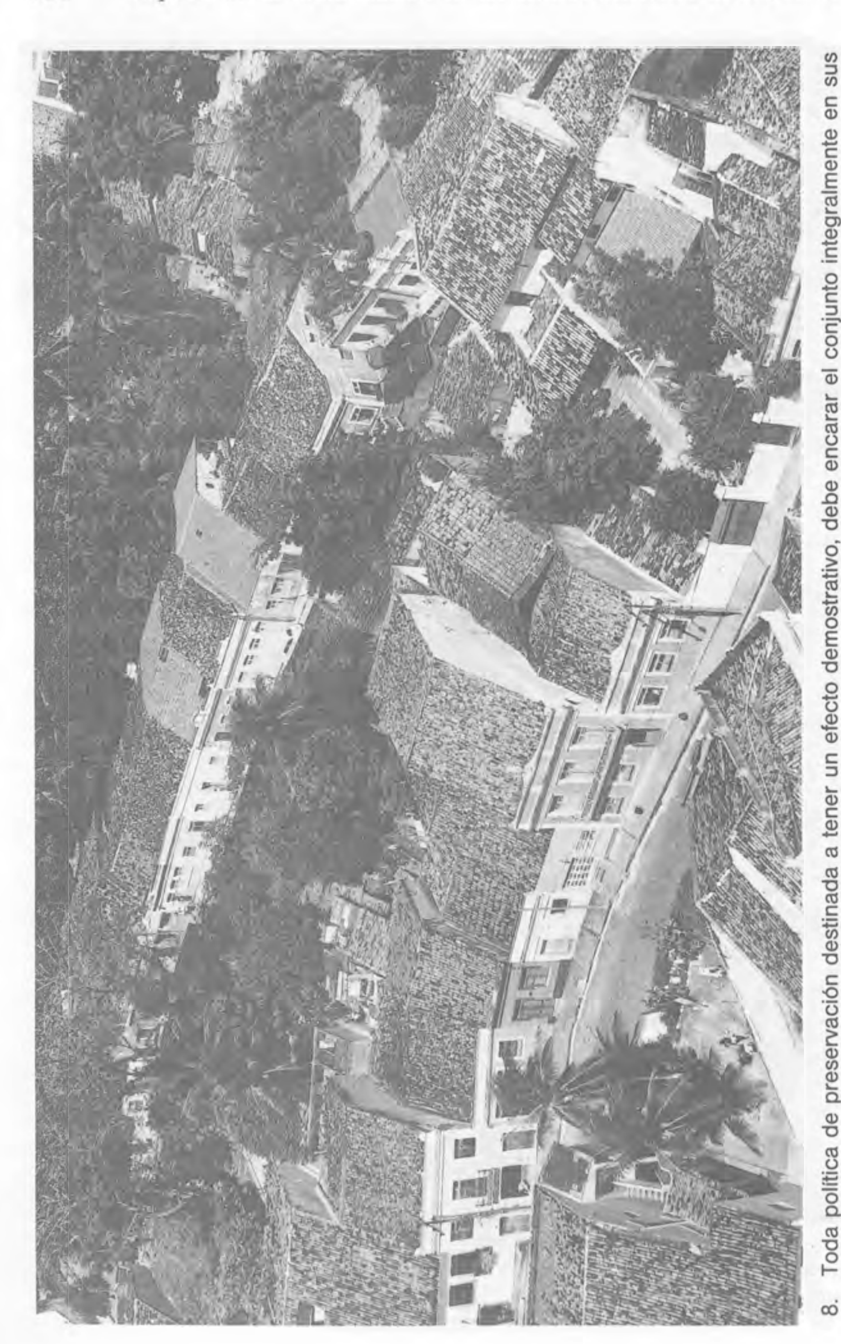
5. La mayoría de los pueblos históricos contienen ejemplos de una modesta arquitectura que muestra el modo de vida de su población.
Ranchos, Argentina. Vista desde la torre de la municipalidad, 1983. Foto Gladys Pérez Ferrando.



6. Debido a su escasa superficie y población y el lento crecimiento demográfico y económico de los pueblos históricos, presentan características físicas homogéneas en casi toda su extensión.
Calle en Cachi, Argentina. Foto Isabel Hardoy.



7. En los pueblos, el paisaje está presente constantemente, formando un marco natural a veces monumental.
Vista de Purnamarca, Argentina. Foto Alberto Nicoloni.



8. Toda política de preservación destinada a tener un efecto demostrativo, debe encarar el conjunto integralmente en sus aspectos físicos, sociales culturales y económicos.
Ruas 13 de Maio e Bernardo V de Melo, en el centro histórico de Olinda, 1984. Foto Henrique Ogualdo de Andrade y Vera Bosi de Almeida.



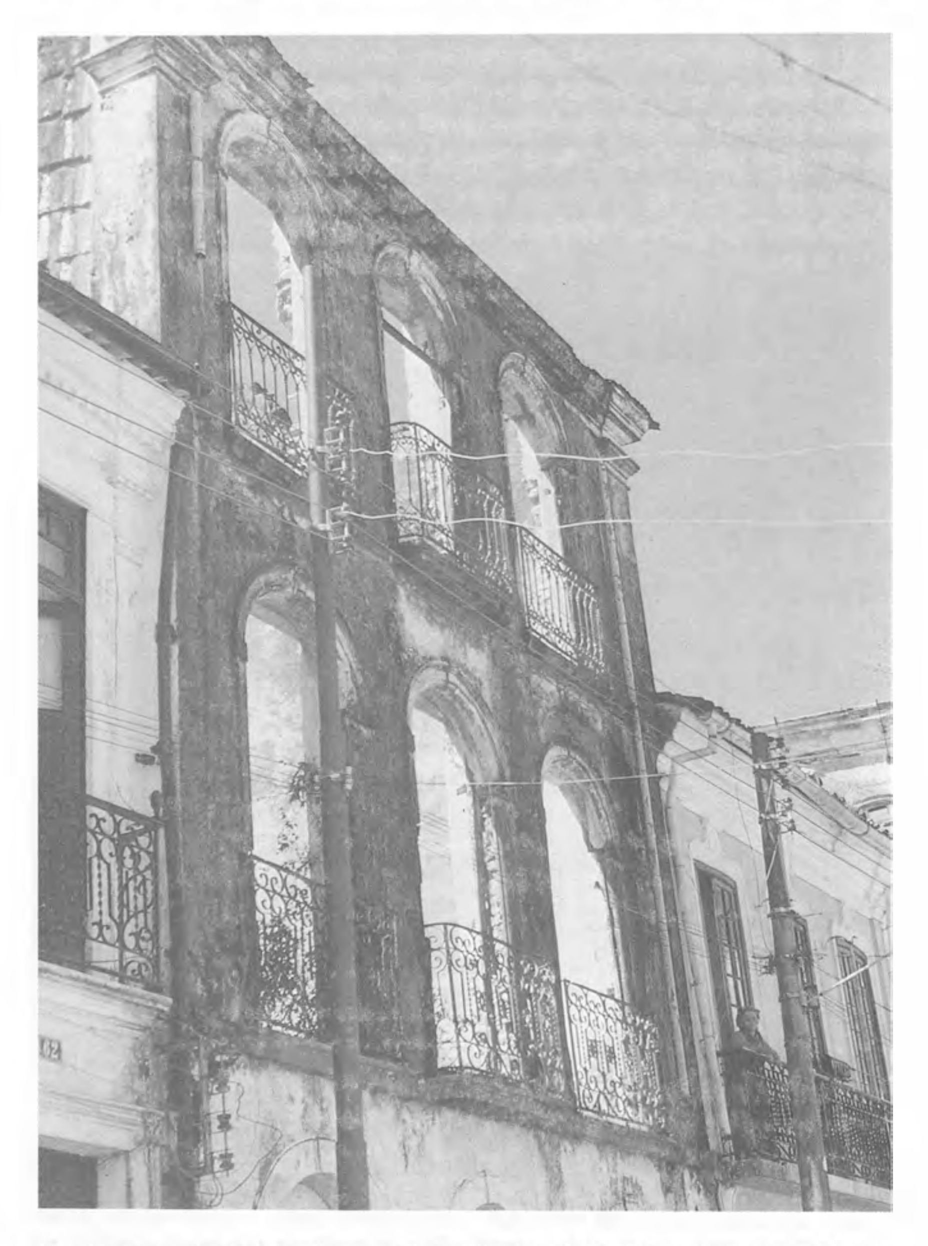
9. Los objetivos de una rehabilitación integral exige combinar la refuncionalización de los edificios y de los espacios urbanos con las adaptaciones necesarias para mejorar las condiciones de habitabilidad y uso.
Edificio refuncionalizado en el Largo do Pelourinho, Salvador, Bahía, Brasil.



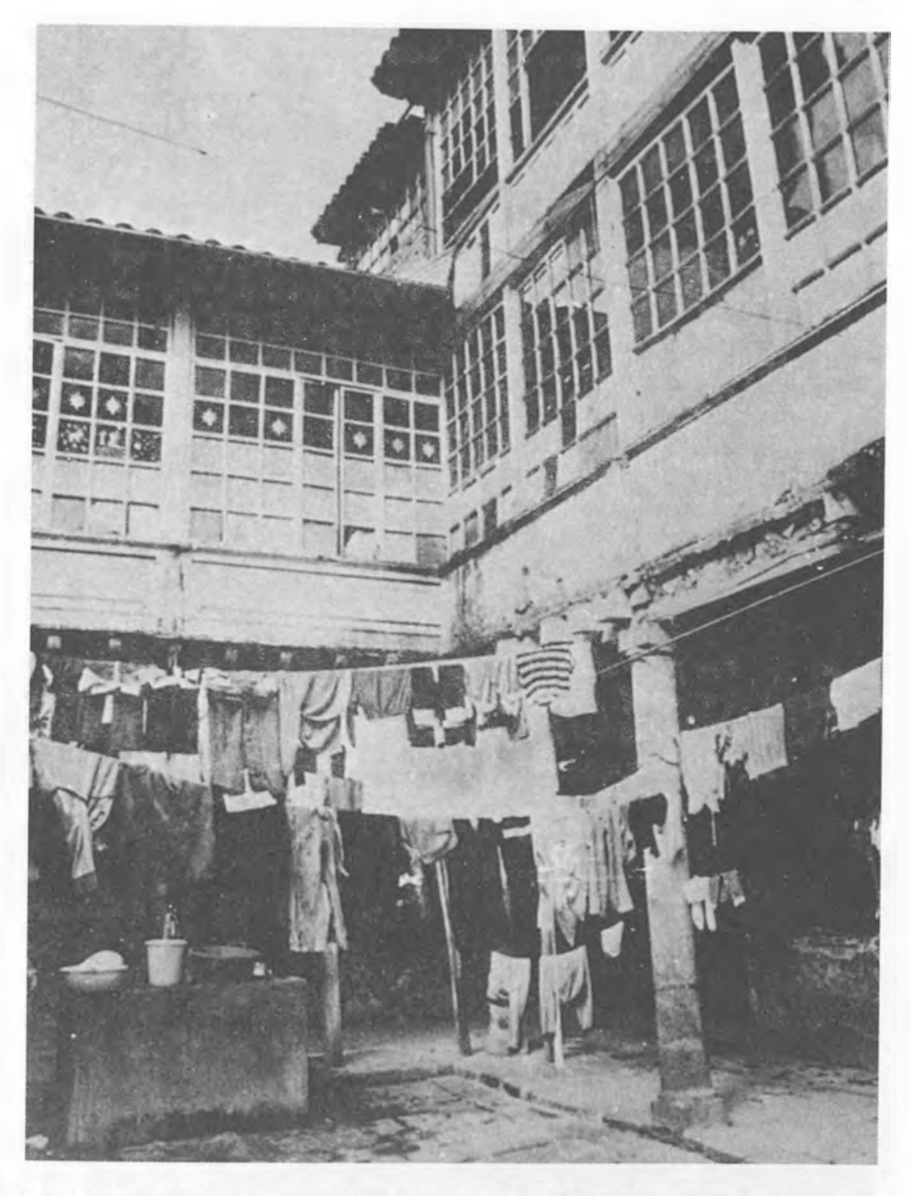
10. Sin una legislación y control que protegiese contra la destrucción de obras significativas y, sin recursos para promover una adecuada restauración, numerosas obras individuales han desaparecido para siempre. En algunos casos la presión del mercado inmobiliario ha provocado su reemplazo, como en la Galería San Carlos, en Santiago de Chile, demolida en 1929. Foto hacia 1900, atribuida a Obder Heffer, y publicada en Santiago 1900, Museo Histórico Nacional, Santiago de Chile, 1986.



11. El deterioro de los edificios del centro histórico de Salvador, Bahía, continúa a pesar de los esfuerzos realizados por organismos públicos y privados. Casa en el Pelourinho, Salvador, 1990.



12. La ausencia de inversiones en las viviendas alquiladas u ocupadas, las vuelve inhabitables y son abandonadas.
Casa en el Pelourinho, Salvador, 1990.



13. El «tugurio» de los centros históricos es esencialmente una antigua residencia dividida, con frecuencia sin permiso, en unidades de habitación, a veces de dos, cuyos habitantes comparten los patios, los servicios sanitarios, piletas de lavar y hasta espacios para cocinar, cuando no los improvisan en sus propios cuartos. Casa de los 7 patios, Quito, Ecuador.



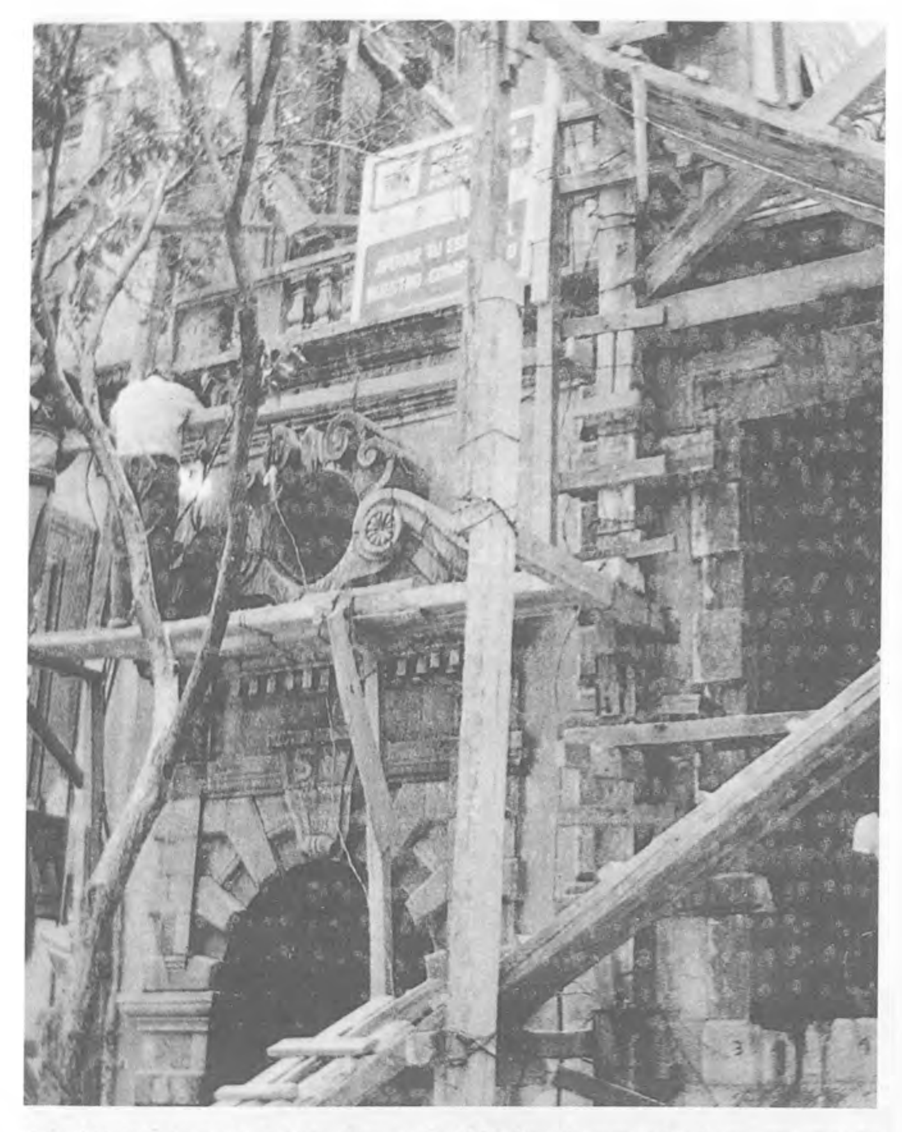
14. La calle se transforma en un espacio de trabajo.
Rua Luis Camões, 1985, Río de Janeiro. Foto Zeca Linhares, publicada en *Olho na Rua*, Escritorio Técnico de corredor Cultural, Río Arte, Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1987.



15. La población activa de los centros históricos se dedica diariamente a actividades de comercio. Sólo un reducido número cuenta con remuneraciones fijas. Típica escena de Cuzco, Perú. Diariamente acceden a la ciudad por distintos medios de transporte con sus alimentos frescos y se instalan en plena vía pública. En otros casos se trata de habitantes del mismo centro histórico que comercializan en conjunto muy variados productos. Desbordan, entonces, las áreas de negocios establecidos y compiten con ellos.



16. Los habitantes de un inquilinato de la Ciudad Vieja de Montevideo participando en la discusión de las soluciones propuestas para la rehabilitación, 1984. Foto Grupo de Estudios Urbanos.



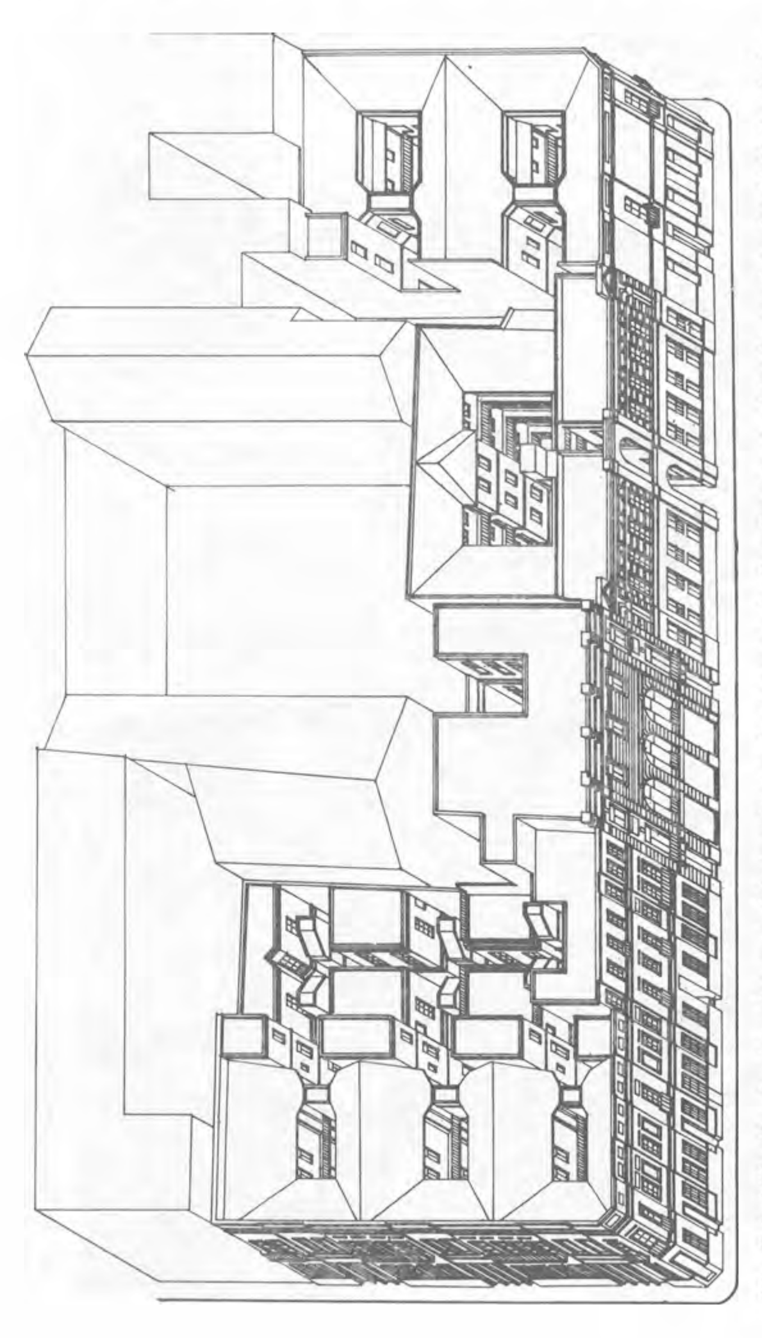
17. México después de los sismos de 1985 fue el escenario de nuevos modos de gestión participativa de la comunidad y las instituciones gubernamentales, para la rehabilitación de viviendas en el centro histórico.
Rehabilitación y conservación de primera crujía en Violeta 58 y 60, Colonia Guerrero Buenavista. Foto publicada en Colegio de Arquitectos de México y Sociedad de Arquitectos Mexicanos. *Testimonio. Renovación Habitacional*, México, 1987, página 142.



18. En el Corredor Cultural de Río de Janeiro se rehabilitan antiguos comercios a través de una iniciativa municipal con participación de los vecinos.
Rua de Alfândega esquina con Rua Uruguaiana, 1987. Río de Janeiro. Foto Zeca Linhares, publicada en *Olho na Arquitetura*, Escritorio Técnico do Corredor Cultural, Río Arte, Prefeitura de Cidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1987.



19. El Projecto Piloto Olinda es otra iniciativa de rehabilitación donde el municipio coordina las acciones de diversas instituciones públicas y privadas.
Rua XV de novembro, en el centro histórico de Olinda, 1984. Foto Henrique Oswaldo de Andrade y Vera Bosi de Almeida.



20. Rehabilitación de viviendas muy deterioradas en la manzana de San Francisco, ubicada en el centro histórico de la ciudad de Buenos Aires. Esta reciente iniciativa, que alojará a la misma población que la habita, se lleva a cabo por convenio entre la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía y la Agencia Española de Cooperación Internacional ICI. Foto de *Rehabilitación Manzana de San Francisco. Proyecto y Gestión*, MCBA, Junta de Andalucía, ICI, Sevilla, 1991.

BIBLIOGRAFÍA

AA. VV. Mesa Redonda, «Patrimonio edificado I», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.º 22, Río de Janeiro, 1987.

Adrantes, Antonio Augusto, «Documentos Históricos de Cultura», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.º 22, Río de Janeiro, septiembre de 1987.

Appleyard, Donald (compilador), The conservation of european cities, The MIT Press, Cambridge, Mass. y Londres, 1979.

Arana, Mariano, «Informe de actualización sobre la ciudad vieja de Montevideo», Montevideo, 1989 (trabajo mimeografiado).

Arias, César, «Estudio del tránsito para la definición del perfil de proyecto de la estación de Transferencia de tránsito de la Plaza Bolívar», Ilustre Municipaldiad de Quito, mayo de 1989 (trabajo mimeografiado).

Aslan, Liliana, Irene Joselevich, Graciela Novoa, Diana Saiegh y Alicia Santaló, «Precatálogo de edificios y conjuntos de la Zona Histórica. Propuesta de protección», Instituto de Patrimonio Cultural (IPU), Buenos Aires, 1989 (trabajo mimeografiado).

ATAS, *Consejo de Preservación de Sitios Históricos de Olinda,* vol. I, Olinda, 1983.

Azuela de la Cueva, Antonio, «De inquilinos a propietarios. Derecho y política en el Programa de Renovación Habitacional Popular», *Estudios Demográficos y Urbanos,* El Colegio de México, vol. 2, n.º 1, México, enero-abril 1987.

Betaezos, Juan de, *Suma y narración de los Incas,* terminada en 1551.

Blitzer, Silvia, María Caputo, Jorge E. Hardoy y David Satterthwaite, *Las ciudades intermedias y pequeñas en América Latina,* Ediciones CEUR, Buenos Aires, 1983.

Bondi, Mauro, «Preservação de Alcântara, questao urbanística e territorial» *Arquimemória II,* MINC/SPHAN/Pró-Memória, Belo Horizonte, agosto de 1987; Informativo Grupo de Trabalho de Alcantara, n.° 1 a 5, MIC/SPHAN/Pró-Memória, 1986-1988.

Bondi, Mauro y Helena Galizia, «Una hipótese de Atuação no sítio histórico de Alcântara. Proposta para discussao na la. Reunao Técnica de Alcântara», Río de Janeiro, agosto de 1987 (trabajo mimeografiado).

Bondi, Mauro, «Plano de desenvolvimento e preservação de Alcântara. Reflexoes e recomendaçoes», São Paulo, 1988 (trabajo mimeografiado).

Bondi, Mauro, «Ciudad histórica de Alcântara: una herencia del pasado y un compromiso con el futuro», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989.

Bosi, Vera, «Participação e pesquisa na presevação do patrimônio cultural», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.° 22, Río de Janeiro, 1987.

Bosi, Vera, «Núcleos Históricos: recuperação e revitalização; a experiencia de Olinda», *Revista do Patrimônio Histórico e Artistico Nacional,* n.° 21, Río de Janeiro, 1986.

Bourne, Edward G., *Spain in America: 1450-1580,* Nueva York, 1904.

Brito, Marcelo, «Subsídios para Intervenção em Núcleos Históricos. Olinda. Caso Brasileiro», presentación al III Congreso Iberoamericano de Urbanismo, La ciudad Hispano-Luso-Americana, Barcelona, 1988 (trabajo mimeografiado).

Buenaventura de Salinas, (fray), *Memorial de las Historias del Nuevo Mundo-Pirú,* Discurso III, cap. VIII (VI), Universidad Mayor de San Marcos, Lima; fue impreso por primera vez en Lima en 1630.

Buschiazzo, Mario J., *La destrucción de nuestros monumentos históricos* (separata), Buenos Aires, 1939.

Buschiazzo, Mario J., «Los monumentos históricos de Puerto Rico», *Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas,* n.° 8, Buenos Aires, 1955.

Carrión, Diego y otros (compiladores), *Ciudades en conflicto*, Centro de investigaciones CIUDAD, Editorial El Conejo, Quito, 1986.

«Carta Internacional sobre la conservación y restauración de monumentos y sitios», *Revista SUMMA*, n.° 77, Buenos Aires, 1974.

Cerveliati, P.L. y R. Scannavini, *Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici*, II Mulino, Bolognia, 1973.

Cieza de León, Pedro de, *El señorío de los Incas*, texto de la segunda parte de su historia cronológica del Perú, terminada en 1550 ó 1551, y por otros autores.

Clichevsky, Nora y otros, *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (Argentina), *Carta Informativa* nos. 17 y 22, Buenos Aires, marzo de 1988 y marzo de 1989.

Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (Argentina), Informe Final del Proyecto «Estudio y rehabilitación de poblados históricos en la Argentina», realizado junto con el PNUD, en 1986-88.

Connoly, Priscilla, «La política habitacional después del sismo», *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, vol. 2. n.° 1, México, enero-abril, 1987.

Cooperación Perú-UNESCO, *¿Qué es COPESCO?*, Lima, 1975.

Cordiviola, Alberto Rafael, «Tregua no Pelourinho. Una tentativa de interpretação estructural da degradação de Centro Histórico de Salvador», Informe Conjuntural-CEI, Salvador, junio de 1986.

Corradine Angulo, Alberto, «Preservación de los centros históricos», *Coloquio de Quito*, 1977.

Crespi, Ana María y Nelson P. Inda, *Renovación urbana en la calle Piedras*, Habitplán consultores, Montevideo, 1989.

Da Silva, Mauricio Jorge, «Mulheres trabalhadoras do Maciel», *Monumento*, n.° 16, noviembre-diciembre, 1981.

Daher, Antonio, «Agrourbanización *for export*», *EURE*, n.° 41, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, diciembre de 1987.

Damm de Frías, María Cristina, *Estudios para la puesta en valor del patrimonio arquitectónico de Potosí,* Comité de Desarrollo y Obras Públicas de Potosí, Programa CODEPO y BT, La Paz, 1977.

Damm, Cristina y Jorge Alonso Frías, *El caso Sucre,* Quito, 1977.

De Azevedo, Paulo Ormindo, «Anteprojeto da Lei de Proteção aos Bens de Cultura do Estado de Bahía», Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, Salvador, 1988 (trabajo mimeografiado).

De Azevedo, Paulo Ormindo, «Las transformaciones de los Centros Históricos: el caso de Cuzco», *Coloquio de Quito,* 1977.

De Azevedo, Paulo Ormindo (coordinador), *IPAC-BA. Inventario de proteção do acervo cultural* 5 tomos, Secretaria de Indústria e Comércio, Governo do Estado da Bahia, 1976.

De Azevedo, Paulo Ormindo, *Cuzco, Ciudad histórica: continuidad y cambio,* Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO, Lima, 1982.

De Azevedo, Paulo Ormindo, «O caso Pelourinho»; Antonio Adrantes (organizador), *Produzindo o Passado,* Brasileira/Condephaat, São Paulo, 1984.

De Carvalho Castro Andres, Luiz Phelipe, «Aspectos institucionais e politicas de preservação», ponencia presentada en el Seminario Nacional de Preservação Cultural nos Municipios, 25 a 30 de abril de 1988, Secretaria de Coordenação e Planejamento, SEPLAN-MA, Coordenadoria do Programa de Preservação e Revitalização do Centro Historico de São Luiz (Proyecto Praia Grande), São Luiz Maranhao, 1988 (trabajo mimeografiado).

De Fusco, Renato, *Historia de la arquitectura contemporánea,* Hermann Blume, Madrid, 1981.

De Paula, Alberto y Jorge Tartarini, «Notas para una rehabilitación de pequeños poblados históricos en la provincia de Buenos Aires», ponencia base en el *II Congreso Nacional de Preservación,* Paraná, Entre Ríos, 1984.

De Pons, François, *Voyage a la partie orientale de la Terre Ferme dans l'Amérique Méridionale fait pendant les années 1801, 1802, 1803 et 1804,* Colmet ed., París, 1806.

Denis, P.Y., «Mutations recentes dans les villages de la periphérie de Quito: les cas de San Juan de Calderón et San Miguel de Conacoto», en *Actes du XLIIe. Congrès International des Américanistes,* París, septiembre, 1976, vol. I, París, 1977.

Difrieri, Horacio A., (director), *Atlas de Buenos Aires*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1981.

Dirección de Planificación, Fondo de Salvamento Centro Histórico de Quito, *Plan de peatonización, circulación, señalización y estacionamiento en el centro histórico de Quito*, Ilustre Municipio de Quito (trabajo mimeografiado).

División de Desarrollo Urbano, Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU), Versión extractada de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, en *AUCA*, n.° 37, Santiago de Chile, agosto de 1979.

Doering, Juan Gunther (selección e introducción), *Planos de Lima, 1613-1983*, Municipalidad de Lima Metropolitana, Lima, 1983.

Dosso, Ricardo, María Ester Leiva, Luz Méndez y Ramón Gutiérrez, *Revitalización de San José de Saladas*, Resistencia, Argentina, 1980.

Duauhu, Emilio, «La formación de una política social: el caso del Programa de Reconstrucción Habitacional en la ciudad de México», *Estudios Demográficos y Urbanos*, n.° 4, El Colegio de México, 1987.

Ente para la Renovación Urbana de la Zona Sur, *Plan de Renovación Urbana de la Zona Sur de la ciudad de Buenos Aires*, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1972.

Espinheira, Carlos Gerardo, «Pelourinho: A hora e a vez do centro histórico», *Carta da CPE*, Fundação Centro de Projetos e Estudos, n.° 1, Salvador, 1988.

Facultad de Ingeniería Civil e Ingeniería Ecológica, *Tecnologías para la reparación de viviendas de adobe y Evaluación de los daños en viviendas de adobe en la ciudad del Cuzco*, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, Cuzco, 1986.

Flores Marini, Carlos, «Revitalización urbana y desenvolvimiento turístico», *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas*, Universidad Central de Venezuela, n.° 16, Caracas, 1972.

Flores Marini, Carlos, *Puesta en valor. Antigua Guatemala*, Ediciones Frenacoac, Guatemala, 1974.

Flores Ochoa, Jorge y Margarita Jaramillo, «Informe relativo a la encuesta socioeconómica realizada en la manzana n.°101 del centro monumental de Cuzco», en UNESCO-PNUD, *Conservaciones de Centros-Sitios Históricos*, Lima, 1979.

Foglia, María Elena, Freddy Guidi y Marina Waisman, «Un enfoque regional para la rehabilitación de los poblados históricos», documento inédito, Córdoba, noviembre, 1986.

Foglia, María Elena, Freddy Guidi, Noemí Goytia y Sara Posse, *Protegiendo el patrimonio de los tulumbanos,* Municipalidad de Villa de Tulumba, Villa de Tulumba, 1989.

Foglia, María Elena, «La villa de Tulumba en el norte cordobés: un enfoque regional para la rehabilitación de los poblados históricos», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.º 27, Buenos Aires, junio de 1989.

Freitas Pinheiro, Augusto Ivan, «Patrimônio Edificado II» (Mesa redonda), *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.º 22, Río de Janeiro, 1987.

Fuentes, Manuel A., *Guía histórico-descriptiva, administrativa, judicial y de domicilio de Lima,* Librería Central, Lima, 1861.

Fundação Centro de Projetos e Estudios (CPE), «Pelourinho: a hora e a vez do centro histórico», *Carta da CPE,* n.º 1, Salvador, Bahía, julio de 1988.

Fundação de Patrimônio Artístico da Bahía (FPACBa), *10 anos de Fundacão,* Salvador, 1979.

Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, *Programa de recuperação e revitalização de núcleos históricos,* Propuesta de Ejecución del Proyecto Piloto, 1.ª fase y Resumen del Plan Preliminar, Prefeitura de Olinda, junio y noviembre de 1984.

Fundação Centro de Preservação dos Sitios Históricos de Olinda, *Legislação da Fundação Centro de Preservação dos sítios Históricos de Olinda,* Prefectura de Olinda, 1980.

Fundação Gregorio Mattos, *Os sitios históricos de Salvador,* ponencia presentada al Seminario «Experiencias de rehabilitación de centros urbanos antiguos en América Latina», Deutche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE), Berlín, abril 1989 (trabajo mimeografiado).

Garay, Alfredo, «San Telmo va al congreso», diario *Página 12,* Buenos Aires, 15 de septiembre de 1989.

García Canclini, Néstor, «Los usos sociales del patrimonio cultural» (trabajo mimeografiado).

Gasparini, Graziano, «Mejor conservar que restaurar», *Boletín del CINE,* n.º 16, Caracas, 1973.

Gasparini, Graziano, *Informe Cuzco,* Caracas, 1977.

González de Espinosa, Sergio, Patricio Hales y Juan Oyola, «Santiago. Una Ciudad Trizada», *AUCA,* n.° 38, Santiago de Chile, diciembre de 1979.

González Cano, Marcelino, *Utopía y realidad del centro histórico de Antigua Guatemala,* México, 1978.

Goulart Reis Filho, Néstor, *Evolução urbana do Brasil,* Livraria Pioneira, editora, Universidad de San Pablo, San Pablo, 1968.

Governo Democrático de Bahía, «Gente: um patrimonio do Pelourinho que nos tambem vamos a preservar», *Plano de Desenvolvimento Social do Centro Histórico de Salvador. Compromisos Básicos,* Salvador, 1988.

Gross, Patricio, Armando de Ramón y Enrique Vial, *Imagen ambiental de Santiago, 1980-1930,* Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1985.

Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo. Aspectos socioeconómicos y ambientales,* Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1987.

Grupo de Estudios Urbanos, *Propuestas a la ciudad. Montevideo 1986,* Taller de Investigaciones Urbanas y Regionales, Montevideo, 1986.

Grupo de Estudios Urbanos, *La Ciudad Vieja de Montevideo. Guía de zonas, plazas, calles y edificios,* Montevideo, 1982.

Grupo de Estudios Urbanos, «Propuesta de rehabilitación de antiguas viviendas en la Ciudad Vieja de Montevideo destinada a la población de bajos recursos allí afincada», ponencia presentada en el Seminario sobre «Financiamiento de la rehabilitación de los Centros Históricos», realizado en Montevideo en agosto de 1984.

Grupo de Estudios Urbanos, *Ciudad Vieja de Montevideo,* Ediciones la Banda Oriental, Montevideo, 1987.

Gutiérrez, Ramón, «Un problema de identidad cultural. La conservación de centros históricos en la Argentina», *Criterio,* Buenos Aires, 1980.

Gutiérrez, Ramón, *La conservación del centro histórico de Corrientes,* Coloquio de Quito, 1977.

Gutiérrez, Ramón, *Políticas para centros históricos,* Jornadas sobre «El arquitecto y el Municipio», Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos, Resistencia, Argentina, 1979.

Gutiérrez, Ramón (coordinador), *Centros Históricos. América Latina,* Editorial Escala, Colección Somosur, Bogotá, 1990.

Gutiérrez, Ramón, Paulo Ormindo de Azevedo, Graciela M. Viñuales, Esterzilda de Azevedo y Rodolfo Vallin, *La casa cuzqueña,* Departamento de Historia de la Arquitectura, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Argentina, 1981.

Gutman, Margarita, «Estudios y propuestas de rehabilitación integral de Ranchos, Provincia de Buenos Aires», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989.

Gutman, Margarita, Marcelo Zlotogwiazda, Gladys Pérez Ferrando, Ana María Facciolo y Gustavo Molinatti, «Ranchos: propuesta para la conservación y rehabilitación de un pueblo pampeano», *Revista de Arquitectura,* n.° 144, Sociedad Central de Arquitectos, Buenos Aires, noviembre de 1989.

Gutman, Margarita y Jorge Enrique Hardoy, «Encarando los problemas ambientales en los centros históricos», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 38, Buenos Aires, mayo 1992.

Hajek, Ernst R., Patricio Gross y Guillermo A. Espinoza, *Problemas ambientales de Chile,* Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1990.

Hardoy, Ana María y Jorge E. Hardoy, «Las plazas coloniales de América Latina», *Culturas,* vol. V, n.° 4, París, 1978.

Hardoy, Jorge Enrique, «El paisaje urbano de Sudamérica», *Revista Interamericana de Planificación,* vol. III, n.° 11, México, septiembre de 1969.

Hardoy, Jorge Enrique, «Las formas urbanas europeas durante los siglos XVI al XVII y su utilización en América Latina», en *Actas y Memorias del XXXIX Congreso Internacional de Americanistas,* celebrado en Lima en 1970, vol. 2, Lima, 1972.

Hardoy, Jorge Enrique, «Notas para una estrategia regional de rehabilitación de áreas históricas», *Habitación,* año 2, n.° 6, México, D.F., junio 1982.

Hardoy, Jorge Enrique, «The inhabitants of historical centers», *Habitat International,* vol. 7, n.° 5/6, Pergamon Press Ltd., Oxford, Inglaterrra, 1983.

Hardoy, Jorge Enrique, «¿Embellecimiento, restauración, mejoramiento o rehabilitación de los centros históricos?», ponencia presentada al seminario «El

financiamiento de la rehabilitación de los centros históricos», Montevideo, agosto de 1984 (trabajo mimeografiado).

Hardoy, Jorge Enrique, «Estudio de los distritos centrales de las ciudades de América Latina. Una primera aproximación», AA. VV., *Ciudades y sistemas urbanos*, CLACSO, Buenos Aires, 1984.

Hardoy, Jorge Enrique, «Natural disasters and human costs in urban areas of Latinamerica», *World Conference on the Changing Atmosphere*, Toronto, 1988.

Hardoy, Jorge Enrique, «Localización y causas de abandono de las ciudades hispanoamericanas durante las primeras décadas del siglo XVI», en Jorge E. Hardoy y Richard M. Morse (compiladores), *Nuevas perspectivas en los estudios sobre historia urbana latinoamericana*, IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.

Hardoy, Jorge Enrique, «Los pueblos históricos en América Latina», *Medio Ambiente y Urbanización*, n.° 27, Instituto Internacional de Medio Ambiente y desarrollo IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989.

Hardoy, Jorge Enrique, *Cartografía urbana colonial de América Latina y el Caribe*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

Hardoy, Jorge Enrique y David Satterthwaite, «En las ciudades del tercer mundo la ley no es pareja para todos», Buenos Aires, 1989 (trabajo mimeografiado). Versión ampliada de una sección de J.E. Hardoy y D. Satterthwiate, «The legal and the illegal city», en Lloyd Rodwin (comp.), *Shelter, settlement and development*, cap. 13, Allen & Unwin, Reino Unido, 1987. Publicado en español en *Ciudad y territorio*, n.° 71, Madrid, enero-marzo de 1987.

Hardoy, Jorge Enrique y David Satterthwaite, *Small and intermediate urban centres: Their role in regional and national development in the Third World*, Hodder and Stoughton, Londres, 1986.

Hardoy, Jorge Enrique y Mario dos Santos, *Impacto de la urbanización en los centros históricos latinoamericanos*, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, Lima, 1983.

Hardoy, Jorge Enrique y Mario dos Santos, *El centro histórico de Cuzco*, Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO y Banco Industrial del Perú, Lima, 1983.

Hardoy, Jorge Enrique y Mario dos Santos, *El centro histórico de Quito*, Banco Central del Ecuador y Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo PNUD/UNESCO, Quito, 1984.

Hardoy, Jorge Enrique, Jorge Tartarini y Luis Madrea, «Poblados históricos un patrimonio olvidado», *Revista de Arquitectura,* n.º 140, Sociedad Central de Arquitectos, Buenos Aires, 1988.

Hardoy, Jorge Enrique, Jorge Tartarini y Luis Madrea, «Pequeños poblados históricos: conservación y rehabilitación integral» *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana, Dana,* n.º 25, Resistencia, Argentina, 1988.

Hardoy, Jorge Enrique y María Elena Langdon, «Análisis estadístico preliminar de la urbanización de América Latina entre 1850 y 1930», *Revista Paraguaya de Sociología,* Año 15, Asunción, mayo-diciembre de 1978.

Hoskins, W.G., *The making of the english landscape,* Penguin Books Ltd., Harmonds worth, Middlesex, 1955.

Instituto de Estudios de Administración Local, *Planos de ciudades Iberoamericanas y Filipinas,* Madrid, 1951.

Instituto Municipal de Arte e Cultura, *Corredor Cultural: Como recuperar, reformar ou construir seu imóvel,* RIOARTE, IPLANRIO, Prefeitura da Cidade do Río de Janeiro, Río de Janeiro, 1989.

Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED-América Latina e IIED Londres), *Población y cambio urbano en América Latina y el Caribe 1850-1989,* Informe remitido a las Fundaciones Rockefeller y Tinker de Nueva York, Buenos Aires y Londres, agosto de 1991.

Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, «Documento Resumen del Plan Nacional de Preservación de Centros y Sitios Históricos», Quito, 22 de julio de 1983.

Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador, «Informe Especial», Quito, 1989 (trabajo mimeografiado).

Instituto Panameño de Turismo, *Restauración del Casco Antiguo de la ciudad de Panamá,* Cooperación Técnica OEA-IPAT, México, 1972.

Instituto de Investigación UNSAAC-NUFFIC, *Problemática urbana, vivienda y tecnología mejorada en el Departamento del Cuzco,* Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, del Convenio de Cooperación Interuniversitaria Peruano-Holandés, Cuzco, 1986.

Katzenstein, Ernesto, Gustavo Natanson y Hugo Schvartzman, *Antonio Bonet. Arquitectura y Urbanismo en el Río de la Plata,* Espacio Editora, Buenos Aires, 1985.

Lasso, Laura, «La Casa de los Siete Patios, Quito», en *Seminario-taller de reciclaje, evaluación y orientación de los cursos regionales de restauración de monumentos y conservación de centros históricos,* Proyecto Regional de Patrimonio Cultural PNUD/UNESCO, Lima, 1982.

Latorre Gaete, Patricia y Roberto Urmeneta de la Barrera, *Diagnóstico de las condiciones físicas y sociales de las viviendas colectivas deterioradas en la Zona Centro de Santiago,* Arzobispado de Santiago, Vicaría Zona Centro, Santiago, 1984.

León, Manuel, «Los sismos y su afectación en el patrimonio cultural de Quito», y otros artículos referidos al tema, *Patrimonio Cultural,* n.° 1, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Quito, enero-marzo 1989.

Logie, Gordon, *The urban scene,* Faber and Faber, Londres, 1955.

Manzanal, Mabel, *Agro-industria y ciudad en la Patagonia Norte,* Ediciones CEUR, Buenos Aires, 1983.

Marrou, Henri, *Del conocimiento histórico,* Per Abbat Editora, Buenos Aires, 1975.

Martínez, Diana, «Síntesis del Proyecto Cuna de América», ponencia presentada en el Primer Simposio Internacional sobre Preservación Histórica en Puerto Rico y el Caribe, San Juan de Puerto Rico, septiembre de 1989 (trabajo mimeografiado).

Martínez, Diana, «Plan Regulador de la ciudad colonial de Santo Domingo», ponencia presentada en el Primer Simposio Internacional sobre Preservación Histórica en Puerto Rico y el Caribe, San Juan de Puerto Rico, septiembre de 1989 (trabajo mimeografiado).

Massolo, Alejandra, «Que el gobierno entienda, lo primero es la vivienda!», *Revista Mexicana de Sociología,* n.° 2, abril-junio de 1988.

Mecatl, José Luis, Marco Antonio Michel y Alicia Ziccardi, *Casa a los damnificados,* Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

Medeiros Anaya, Gustavo, *Casco urbano central de La Paz,* Honorable Alcaldía Municipal, Centro de Estudios y Proyectos, Nueva Visión, La Paz, 1977.

Mellafe, Rolando, *La Esclavitud en Hispanoamérica,* Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1964.

Miceli, Sergio, «SPHAN; Refrigério da Cultura Oficial», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.° 22, Río de Janeiro, septiembre de 1987.

MinC/SPHAN/ Pró-Memoria DR 5.º, Diretoria Regional, *Inventario de Bens Imóveis. Centro Histórico de Salvador. Projeto Salvador,* Salvador, 1988 (trabajo mimeografiado).

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, España, *Cien planos de La Habana en los archivos españoles,* Madrid, 1985.

Ministerio de Vivienda, Panamá, Departamento de Investigaciones Urbanas, «Diagnóstico de la Vivienda. Corregimiento de San Felipe», Panamá, agosto de 1985 (trabajo mimeografiado).

Morales, Eduardo y Sergio Rojas, «Relocalización socio-espacial de la pobreza», «Política estatal y presión popular 1979-1985», *Documento de Trabajo n.º 280,* FLACSO, Santiago de Chile, enero de 1986.

Morales, María Dolores, «La expansión de la ciudad de México en el siglo XIX: el caso de los fraccionamientos», en *Ciudad de México. Ensayo de construcción de una historia,* Instituto Nacional de Antropología, n.º 61, México, 1978.

Moreira, Vicente Diocleciano y otros, *A realidade e o futuro do Pelourinho,* FPACBa, Salvador, 1979, 2 vols., 443 pp. (trabajo mimeografiado).

Morelos, José Benigno, «Empleo y sismo: la situación ocupacional de la población damnificada», *Estudios Demográficos y Urbanos,* El Colegio de México, vol. 2. n.º 1, México, enero-abril 1987.

Moreno Toscano, Alejandra (coordinadora), *Ciudad de México y ensayo de construcción de una historia,* SEP-INAH, México, 1978.

Mörner, Magnus, *Race mixture in the History of Latin America,* Boston, 1967.

Motta, Lía, «A SPHAN en Ouro Preto: uma história de conceitos e critérios», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.º 22, Río de Janeiro, 1987.

Municipalidad de Quito, *Memoria del Plan Director de Urbanismo de Quito,* 1967.

Museo Histórico Nacional, *Santiago 1900, Esso,* Santiago, 1986.

Mutal, Sylvio, *Preservación de los testimonios del Patrimonio Cultural de América Latina,* México, 1978.

Nahum, Benjamín, *La época batllista, 1905-1929,* Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1975.

Nicolini, Alberto, «Preservación de centros semiurbanos y poblados históricos», ponencia base en el *I Congreso del Patrimonio Arquitectónico y Urbanístico,* Buenos Aires, 1980.

Nogueira Baptista, Mauricio, «O Planejamento Urbano como Instrumento de Preservacão», *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* n.° 19, Río de Janeiro, 1984.

Novoa, Graciela, Liliana Aslan, Irene Joselevich, Diana Saiegh y Alicia Santaló, *Buenos Aires. Palermo Viejo 1876-1960,* Inventario de Patrimonio Urbano (IPU), Fundación Alfredo Fortabat y Amalia Lacroze de Fortabat, Buenos Aires, 1986.

Ortiz Crespo, Alfonso, «Zaruma: entre la conservación y el abandono», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989.

Palm, Erwin, *Los monumentos arquitectónicos de la Española,* Universidad Autónoma de Santo Domingo, vol. II, Santo Domingo, 1955.

Pane, Roberto, «Teoría de la conservación y restauración de los monumentos», *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas,* Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela, n.° 2, Caracas, enero de 1965.

Pasillo Branco Ferreira de Freitas, Lena, «Alcântara: localização geográfica. Características históricas. Problemas socioeconómicos», sin fecha (trabajo mimeografiado).

Paterlini, Olga y Marta Silva, «Proyecto de rehabilitación de la villa de Medinas», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.° 27, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo-IIED-América Latina, Buenos Aires, junio de 1989.

Percival, Arthur, *Understanding our surroundings,* Civic Trust, Londres, 1979.

Pontificia Universidad Católica de Chile, *Estudios para el Plan de Desarrollo Urbano y Económico de la Comuna de Santiago,* Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Facultad de Ciencias Económicas, Ilustre Municipalidad de Santiago, Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación, Fase I: Informe Final, Santiago, 1988.

Porras Barrenechea, Raúl, *Antología del Cuzco,* Librería Internacional del Perú, 1961.

Prefeitura da Cidade do Recife, «Plano de reabilitação do Bairro do Recife», ponencia presentada en el Seminario sobre Experiencias de Rehabilitación de Centros Urbanos Antiguos en América Latina, Berlín, abril de 1989 (trabajo mimeografiado).

Primer Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, *Carta de Atenas*, 1931, Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, Editorial Contémpora, Buenos Aires, 1957.

Proyecto Regional de Patrimonio Cultural, PNUD/UNESCO, *Coloquio sobre la preservación de los centros históricos ante el crecimiento de las ciudades contemporáneas*, celebrado en Quito en 1977, Lima, 1979.

Puerto Rico Planning Board, *Regulation of ancient and historic zones*, Puerto Rico, 1952.

Rabell, Cecilia y Martha Mier y Terán, «Los damnificados y los sismos de 1985 en la ciudad de México», *Revista Mexicana de Sociología*, n.° 2, abril-junio de 1986.

Ramírez Romero, Esperanza, *Catálogo de monumentos y sitios históricos de la región lacustre, tomo I Pátzcuaro*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Gobierno del Estado de Michoacán, México, 1986.

Rawson, Guillermo, *Estudio sobre las casas de inquilinato en Buenos Aires*, Buenos Aires, 1885.

Rial, Juan y Jaime Klaczko, *Uruguay: el país urbano*, Ediciones de la Banda Oriental y Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO, Montevideo, 1981.

Riofrío, Gustavo, «Problemas y políticas de tierra urbana. El caso de Lima», enero de 1970 (trabajo mimeografiado).

Rojas Vera, José, «Santiago, centro fundacional en el siglo XX», *ARQ 12*, Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, mayo 1987.

Sabatini, Francisco, «Renta urbana y evolución histórica de Santiago, 1860-1980» (trabajo mimeografiado).

Saguier, E. George, *Perú, incidents of travel and exploration in the land of the Incas*, Harper and Brothers, Nueva York, 1877.

Santos, Paulo F., *Formação de cidades no Brasil colonial*, Coimbra, 1968.

Schávelzon Daniel, *La conservación del patrimonio cultural en América Latina,* Universidad de Buenos Aires, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas «Mario J. Buschiazzo», Buenos Aires, 1990.

Schütz, Eike, «Para festejar el dia... ...actualmente son desalojadas miles de familias en Santo Domingo...», *Medio Ambiente y Urbanización,* n.º 25, Buenos Aires, diciembre de 1988.

Scovazzi, Emma, «Una obra mayor del urbanismo sudamericano que se pierde: el centro histórico de Quito», Revista *SUMMA,* n.º 77, Buenos Aires, junio de 1974.

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México, *Disposiciones legales y recomendaciones internacionales para la protección del patrimonio monumental y urbano,* México, 1982.

Secretaría Municipal de Cultura de São Paulo, *Obras de arte em logradouros públicos - Regional Sé,* publicação do Departamento de Patrimônio Histórico, São Paulo, 1987.

Secretaría de Obras Públicas, Consejo de Planificación Urbana, *Programa «Recup-Boca»,* Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1988.

Secretaría de Planeamiento, *Plan de Rehabilitación para el barrio de San Telmo,* Subsecretaría Consejo de Planificación Urbana, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1990.

Segundo Congreso Internacional de Arquitectura y Técnicas de Monumentos Históricos, *Carta de Venecia,* 1964.

Sepúlveda Rivera, Aníbal, *San Juan. Historia ilustrada de su desarrollo urbano, 1508-1898,* Centro de Investigaciones Carimar, San Juan de Puerto Rico, 1989.

Sepúlveda Rivera, Aníbal y Jorge Carbonel, *Cangrejos-Santurce. Historia ilustrada de su desarrollo urbano (1519-1950),* Centro de Investigaciones Carimar y Oficina Estatal de Preservación Histórica, San Juan de Puerto Rico, 1987.

Silveira, Luis, *Ensaio da Iconografia das cidades portuguesas de ultramar,* Lisboa, 1958 (4 vols.; el vol. IV está dedicado al Brasil).

Simposio Interamericano de Conservación del Patrimonio Artístico, *Conclusiones,* México, 1978.

Sitte, Camilo, *L'art de batir le ville,* París, Henri Laurens, 1918.

SPHAN-Pró-Memória. «Inventario Nacional de Bienes Inmuebles/Protección de Conjuntos». Este Inventario Nacional fue presentado en el Seminario «Evaluation of the inventor of historical sites and perspectives for its date use», realizado en Ouro Preto, en diciembre de 1989, con el apoyo del Proyecto Regional de Patrimonio Cultural y Desarrollo, PNUD/UNESCO.

Stoher, G.J. y Fritz Lieuneman, *La notion de coût social et ses incidences sur la conservation intégrée,* documento difundido en la reunión del Consejo de Europa, Comité de Monumentos y Sitios, Bolonia, octubre de 1974.

Suárez Salas, Virgilio y María Luisa Vásquez Aguiar, «Preservación de Santa Cruz de la Sierra», *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana DANA,* n.° 9, Resistencia, Argentina, 1979.

Suárez Salas, Virgilio, Aquino Ibáñez, Renato Parada y Ramón Gutiérrez, *Informes para la conservación del Centro Histórico de Trinidad (Beni-Bolivia),* Santa Cruz de la Sierra, 1979.

Tartarini, Jorge, «Rehabilitación: Documentos para un Estudio, I», *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana DANA,* n.° 28/29, Resistencia, Argentina, 1989-1990.

The World Bank, *The management of cultural property in World Bank-Asisted Projects,* Washington, DC, 1987.

Thorpe, Rosemary y Geoff Bertram, «Industrialization in an open economy: a case study of Peru, 1890-1940», Rosy Miller, Clifford T. Smith y John Fisher, editores, *Social and economic change in modern Peru,* Centre for Latin American Studies, University of Liverpool.

Tolman, Michel A., «Historic preservation or simply preservation?», en *Cornell planning newsletter,* invierno de 1980.

United Nations, *World migrant populations: the foreign born,* Population Division, Nueva York, 1989.

United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), *Global Report on Human Settlements, 1986,* Oxford University Press, Nueva York, 1987.

Uribe Rivera, Rafael, *El arquitecto Carlos Arbeláez Camacho, compilación de sus más importantes escritos cortos (1947-1969),* Bogotá, 1980.

Vapnarsky, César, «Servicios urbanos: el modelo de los lugares centrales y el de la ciudad dispersa», *Revista Interamericana de Planificación,* n.° 71, Sociedad Interamericana de Planificación, México, septiembre de 1984.

Vapnarsky, César, *Pueblos del Norte de la Patagonia 1779-1957,* Ed. de la Patagonia, Buenos Aires, 1983.

Vigil, Carlos, *Los Monumentos y Lugares Históricos de la Argentina,* Editorial Atlántida, Buenos Aires, 1848.

Waisman, Marina, «Patrimonio histórico, ¿Para qué?, en *Revista Summa,* n.° 77, Buenos Aires, 1974.

Wiener, Charles, *Perou et Bolivie: recit de voyage,* Librarie Hachette et Cie, París, 1880.

World Resources Institute, The United Nations Environment Programme, and The United Nations Development Programme, *World Resources 1990-91,* Oxford University Press, Nueva York, 1990.

Yujnovsky, Oscar, *La estructura interna de la ciudad,* Buenos Aires, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1971.

Ziccardi, Alicia, «Políticas de vivienda para un espacio destruido», *Revista Mexicana de Sociología,* n.° 2, abril-junio 1986.

Revistas y colecciones

Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas, tomo n.° 16, Universidad Central de Venezuela, Caracas, agosto de 1973.

Environment and urbanization, «Rethinking Local Government —views from the Third World», vol. 3, n.° 1, International Institute for Environment and Development IIED, Londres, abril 1991.

Habitar, n.° 30, órgano del Colegio de Arquitectos del Ecuador, Pichincha, mayo de 1989.

La Española 92, n.os 1 y 3, editada por la Comisión Dominicana Permanente para la Celebración del V Centenario del Descubrimiento y Evangelización de América, Santo Domingo, octubre de 1988 y febrero de 1989, respectivamente.

Medio Ambiente y Urbanización, n.° 27, dedicado a «Pueblos históricos de América Latina» y n.° 37 dedicado a "Centros históricos y política urbana", Instituto Internacional de Medio Ambiente y Urbanización, IIED-América Latina, Buenos Aires, julio de 1989 y marzo de 1992, respectivamente.

Revista del Instituto de Cultura Puertorriqueño, n.º 1, San Juan, octubre-diciembre, 1958.

Zonas de Renovación Urbana, División proyectos Editoriales, Editorial Jurídica Ediar Conosur, Santiago de Chile, 1989.

Las Colecciones MAPFRE 1492 constituyen el principal proyecto de la Fundación MAPFRE AMÉRICA. Formado por 19 colecciones, recoge más de 270 obras. Los títulos de las Colecciones son los siguientes:

AMÉRICA 92

INDIOS DE AMÉRICA

MAR Y AMÉRICA

IDIOMA E IBEROAMÉRICA

LENGUAS Y LITERATURAS INDÍGENAS

IGLESIA CATÓLICA EN EL NUEVO MUNDO

REALIDADES AMERICANAS

CIUDADES DE IBEROAMÉRICA

PORTUGAL Y EL MUNDO

LAS ESPAÑAS Y AMÉRICA

RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y AMÉRICA

ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS

ARMAS Y AMÉRICA

INDEPENDENCIA DE IBEROAMÉRICA

EUROPA Y AMÉRICA

AMÉRICA, CRISOL

SEFARAD

AL-ANDALUS

EL MAGREB

A continuación presentamos los títulos de algunas de las Colecciones.

COLECCIÓN
RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y AMÉRICA

Linajes hispanoamericanos.

El abate Viscardo (jesuitas e independencia) en Hispanoamérica.

La agricultura y la cuestión agraria en el encuentro de dos mundos.

Sevilla, Cádiz y América. El trasiego y el tráfico.

Acciones de Cultura Hispánica en América.

La Junta para la Ampliación de Estudios y América (1912-1936).

La cristianización de América.

Influencias artísticas entre España y América.

Influencia del Derecho español en América.

Revolución Francesa y revoluciones hispánicas.

Historia del Derecho indiano.

Exiliados americanos en España.

Andalucía en torno a 1492. Estructuras. Valores. Sucesos.

Exilio republicano.

Fiestas, diversiones y juegos en la América hispánica.

El dinero americano y la política del Imperio.

Relaciones científicas entre España y América.

El pensamiento liberal español en el siglo XIX sobre la descolonización de Iberoamérica.

Introducción a los derechos del hombre en Hispanoamérica.

Relaciones diplomáticas entre España y América.

La idea de justicia en la conquista de América.

Exiliados españoles en América: liberales, carlistas y republicanos.

Cargadores a Indias.

El teatro descubre América: fiestas y teatro en la Casa de Austria.

Este libro se terminó de imprimir
en los talleres de Mateu Cromo Artes Gráficas, S. A.
en el mes de agosto de 1992.

El libro *Impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica*, de Jorge Enrique Hardoy y Margarita Gutman, forma parte de la Colección «Ciudades de Iberoamérica», dirigida por el profesor Manuel Lucena, Catedrático de Historia de América de la Universidad de Alcalá de Henares.

COLECCIÓN CIUDADES DE IBEROAMÉRICA

- Río de Janeiro.
- Caracas.
- São Paulo.
- Lima.
- Quito.
- Santiago de Chile.
- La Habana.
- Sevilla.
- Bogotá.
- Proceso de urbanización de América del Sur.
- Manila.
- Barcelona.
- Buenos Aires.
- Madrid.
- Impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica.

En preparación:

- Ciudades precolombinas.
- La fundación de las ciudades hispanoamericanas.
- Lisboa.
- México.
- El futuro de la ciudad iberoamericana.

DISEÑO GRÁFICO: JOSÉ CRESPO

La Fundación MAPFRE América, creada en 1988, tiene como objeto el desarrollo de actividades científicas y culturales que contribuyan a las siguientes finalidades de interés general:

Promoción del sentido de solidaridad entre los pueblos y culturas ibéricos y americanos y establecimiento entre ellos de vínculos de hermandad.

Defensa y divulgación del legado histórico, sociológico y documental de España, Portugal y países americanos en sus etapas pre y post-colombina.

Promoción de relaciones e intercambios culturales, técnicos y científicos entre España, Portugal y otros países europeos y los países americanos.

MAPFRE, con voluntad de estar presente institucional y culturalmente en América, ha promovido la Fundación MAPFRE América para devolver a la sociedad americana una parte de lo que de ésta ha recibido.

Las *Colecciones MAPFRE 1492*, de las que forma parte este volumen, son el principal proyecto editorial de la Fundación, integrado por más de 250 libros y en cuya realización han colaborado 330 historiadores de 40 países. Los diferentes títulos están relacionados con las efemérides de 1492: descubrimiento e historia de América, sus relaciones con diferentes países y etnias, y fin de la presencia de árabes y judíos en España. La dirección científica corresponde al profesor José Andrés-Gallego, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

EDITORIAL
MAPFRE

